

LE RÉGIME D'AUTONOMIE

DU

TERRITOIRE DE KLAIPĖDA

ADMINISTRATION ET ORGANISATION JUDICIAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 14 Décembre 1936, à 14 heures

PAR

STASYS DAUKŠA

Membres du Jury :

Président : M. A. de La PRADELLE, Professeur

Suffragants } M. BASDEVANT, Professeur
 } M. Louis LE FUR, Professeur

PARIS

LIBRAIRIE DU RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, RUE SOUFFLOT

1936



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**LE RÉGIME D'AUTONOMIE
DU TERRITOIRE DE KLAIPEDA**

LE RÉGIME D'AUTONOMIE DU TERRITOIRE DE KLAIPĖDA

ADMINISTRATION ET ORGANISATION JUDICIAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 14 Décembre 1936, à 14 heures

PAR

STASYS DAUKŠA

Membres du Jury :

Président : Professeur A. de LA PRADELLE

Suffragants } Professeur BASDEVANT
Professeur Louis LE FUR

PARIS
LIBRAIRIE DU RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, RUE SOUFFLOT

1936

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



PARTIE GÉNÉRALE

Le Régime juridique du Territoire de Klaipėda

PARTIE GENERALE

Le Régime juridique du Territoire de Klaipėda

SECTION I

LA FORMATION DU STATUT DU TERRITOIRE DE KLAIPEDA

A l'issue de la Guerre de 1914-18, qu'on est convenu d'appeler la Grande Guerre, la carte politique de l'Europe a été complètement transformée. Au XVIII^e et au XIX^e siècles, des querelles perpétuelles, génératrices de nombreuses guerres, avaient dressé dans cette partie du monde les nations les unes contre les autres. Certains pays avaient été soumis à des partages injustes ; le droit des gens avait été délibérément violé, ce qui devait constituer pour ceux qui, plus tard, en 1919, entreprirent de reconstruire une nouvelle Europe, une lourde tâche de redressement. Les peuples et leurs territoires ne devaient plus faire l'objet de marchés, ni passer d'une souveraineté à une autre, comme s'ils n'étaient que les pions sans pensée d'un monstrueux jeu d'échecs. L'Europe, ressuscitant des ruines de la guerre, devait, comme le déclarait le Président Wilson, jouir d'un

statut équitable, où tout règlement territorial aurait pour base le seul intérêt des populations (1).

Les groupements nouveaux, sortis du démembrement des anciens grands Empires, mûris dans les luttes nationales pour leur existence et encouragés par le principe de libre disposition condensé dans les « quatorze points » wilsoniens, s'empressèrent de formuler devant les organisateurs de la Paix européenne leurs revendications d'indépendance politique et territoriale.

C'est ainsi que fit son entrée dans la famille européenne la Lithuanie, qui n'était certes pas un Etat nouveau, mais qui ressuscitait à la vie internationale après avoir vécu 120 ans sous la dépendance de l'Empire russe (2).

En dépit de la russification impitoyable et des persécutions tracassières de l'administration tsariste, le peuple lithuanien avait conservé ses traditions nationales ; sans jamais désespérer de voir renaître une vie indépendante, il attendait avec dignité l'heure de la délivrance (3). A la fin de la grande guerre, la Nation lithuanienne, formée par une population homogène présentant les mêmes particularités ethniques, parlant la même langue, se sentant enfin issue d'une même race — ce qui constitue bien l'expression politique d'une nation distincte — proclama solennellement,

(1) *L. Le Fur et G. Chklaver*, Recueil des textes de Droit International Public, Paris, Dalloz 1928 (Proposition complémentaire du Président Wilson du 12 février 1918).

(2) La République lithuano-polonaise, à la suite des partages successifs du 5 août 1772, 23 janvier 1793 et 24 octobre 1795 entre la Russie, l'Autriche et la Prusse, était rayée de la carte de l'Europe. Les territoires proprement lithuaniens s'étendant dans le bassin du Niémen, pendant le III^e partage de 1795, tombèrent sous la dépendance russe et prussienne.

(3) Après l'insurrection de 1863, la langue lithuanienne fut interdite à l'école ; plus tard, en 1865, il fut absolument interdit d'imprimer en lithuanien avec usage de l'alphabet latin. Toute contravention à cet ukase était punie de déportation. La liberté de l'impression en lithuanien fut restituée le 8 mai 1904.

le 16 février 1918, par l'organe de la Taryba, son indépendance (4). Conformément à la Constitution du 1^{er} août 1922 et à celle du 15 mai 1928, actuellement en vigueur, la Lithuanie est une République indépendante démocratique, dont la souveraineté émane de la Nation. C'est un Etat un, mais qui englobe le Territoire de *Klaipéda (Memel)* avec des pouvoirs locaux séparés.

Ce territoire, détaché de l'Allemagne par le Traité de Versailles et attribué à la Lithuanie en vertu d'un acte international ultérieur, forme une unité autonome sous la souveraineté de l'Etat lithuanien. Son Statut ne lui confère pas la qualité d'une personne morale internationale.

Dans la 1^{re} Section de cette partie générale introductive, après avoir dépeint sous ses traits véritables la physionomie de ce territoire, nous exposerons, tout d'abord, dans leur ordre chronologique, les faits qui ont suscité une « Question de Memel » et, ensuite, nous tâcherons d'étudier la formation du Statut du Territoire de *Klaipéda (Memel)*.

§ 1. Aperçu général.

Au point de vue administratif, le Territoire de *Klaipéda*, détaché de l'Allemagne en vertu du Traité de Ver-

(4) La Taryba (Conseil) était l'autorité politique suprême de la Lithuanie à cette époque. Elle avait été élue par la conférence lithuanienne qui se tint à Vilna du 18 au 22 septembre 1917. Cette Assemblée nationale se composait de plusieurs centaines de délégués, venus de toute la Lithuanie, et dans son ensemble elle représentait toutes les opinions politiques du peuple lithuanien.

(D'après *P. Klimas*. Le développement de l'Etat lithuanien à partir de l'année 1915 jusqu'à la formation du gouvernement provisoire au mois de novembre 1918 d'après les documents officiels. Paris, 1919, édit. franç.; *Der Werdegang des litauischen Staates von 1915 bis zum Bildung der provisorischen Regierung im November 1918*. Berlin, 1919, édit. allem.).

sailles, ne constituait avant la grande guerre, qu'une partie des provinces de la Prusse Orientale. La ville et le district de Klaipéda entraient dans le Regierungsbezirk de Königsberg et le reste du territoire appartenait à celui de Gumbinnen. Cette division administrative qui paraît artificielle n'était pas un effet du hasard mais, au contraire, le fruit d'une politique bien arrêtée : elle devait servir à éviter la concurrence entre les ports de Klaipéda et de Königsberg (5).

Le « Territoire de Klaipéda (Memel) », qui porte ce nom officiellement depuis la Convention de Paris du 8 mai 1924 (6), est situé sur la côte de la mer Baltique. C'est une étroite bande de terre, d'une superficie de 2.410 km² de terre ferme et de 426 km² d'eau, se déployant le long de la côte baltique depuis le milieu du cours du Niémen jusqu'à proximité du bourg de Palanga et se terminant à l'Est à l'ancienne frontière russo-allemande. Ce territoire a environ 140 km. de long et atteint parfois 15 à 20 km. de large. Nous trouvons dans l'article premier de la Convention de Paris la description officielle de ses limites.

La population, 145.000 habitants en chiffres ronds, comprend des Lithuaniens et des Allemands ainsi que d'autres minorités, d'une importance numérique médiocre. En l'absence de statistiques d'avant-guerre précises, on ne connaît pas très exactement la proportion des Lithuaniens et des Allemands. D'après le recensement de 1905, la population allemande représentait à cette époque 50,8 % de la population totale, mais conformément aux statistiques de l'Almanach luthérien de la Prusse Orientale de 1912, on

(5) R. Schierenberg. Die Memelfrage : Eine Studie zum Randstaatenproblem. Tübingen, 1925 ; p. 24.

(6) Voir l'art. 1.

comptait dans le Territoire de Klaipéda actuel 51,9 % de Lithuaniens contre 48,1 % d'Allemands.

En étudiant les statistiques démographiques, il ne faudrait jamais oublier que les proportions établies au moyen du recensement résultent très souvent de phénomènes extérieurs influençant la population au moment du dénombrement. Ainsi les statistiques officielles de 1905 ont été établies par les autorités allemandes à une époque où la population lithuanienne ne pouvait pas exprimer librement ses sentiments nationaux ; et d'ailleurs ces statistiques comprenaient les nombreux fonctionnaires et militaires ainsi que d'autres Allemands non-originares du Territoire. Ces éléments étrangers au Territoire devaient sensiblement changer la composition réelle de la population ; en les excluant, il devient évident que la proportion des Lithuaniens, établie d'après les statistiques allemandes elles-mêmes, constituait avant le rattachement du Territoire à la Lithuanie, une large majorité.

En mesurant les proportions démographiques, il convient également de ne pas perdre de vue qu'elles sont fréquemment le résultat de divers processus économiques, tels que par exemple le mouvement des biens et des capitaux, les transformations générales de la vie économique du pays, etc..., tous facteurs agissant très sensiblement sur la mentalité politique et nationale des habitants. La situation géopolitique du Territoire de Klaipéda, sa position stratégique d'avant-guerre, à proximité de la frontière russe, enfin la rivalité active des ports de Klaipéda et de Königsberg, telles ont été les raisons principales de la faible pénétration du capital et du travail allemands. C'est ainsi que la germanisation, commencée au XIX^e siècle, ne devait se faire sentir qu'assez faiblement dans les campagnes, à l'exception de quelques îlots au Sud du Territoire, plus voi-

sins de la Prusse Orientale. Dans les bourgs et surtout dans la ville de Klaipéda, où les intérêts matériels ont attiré des éléments allemands, la germanisation devait accuser une progression plus rapide.

A cette occasion, il paraît utile de remarquer que les Puissances Alliées et Associées qui ont décidé du sort du Territoire de Klaipéda, étaient parfaitement éclairées sur la situation démographique dudit Territoire. Nous trouvons dans la réponse du 16 juin 1919 de M. Clémenceau, Président du Conseil Suprême, aux objections et protestations allemandes, exprimées par le comte Brockdorff-Rantzau, ce passage : « La région en question a toujours été lithuanienne, la majorité de la population est lithuanienne d'origine et de langue. Le fait que la ville de Memel elle-même est en grande partie allemande ne justifierait pas le maintien de toute cette région sous la souveraineté allemande » (7).

Dans la période qui s'étend depuis le retour du Territoire de Klaipéda à la Lithuanie jusqu'à ce jour, l'aspect de la population a beaucoup changé : toutes sortes de causes ont si profondément influencé le mouvement de la population que la structure démographique du Territoire en a reçu un caractère nouveau. Si l'on prend en considération l'émigration des optants et l'infiltration d'éléments provenant d'autres provinces de la Lithuanie, la population du Territoire présente, à l'heure actuelle, le tableau suivant : l'élément lithuanien se servant à son foyer du lithuanien comme langue maternelle a passé de 52 à 60 %, alors que l'élément allemand devait forcément tomber de 45 à 37 % ; 3 % s'appliquent aux autres minorités qui n'ont pas varié. En mesurant ces données statistiques du mouve-

(7) *Documents diplomatiques. Question de Memel (Livre Jaune), Kaunas, 1923, p. 15.*

ment démographique de la population, nous pouvons confirmer la conclusion de M. R. Valsonokas que *mutatis mutandis les tendances actuelles du mouvement démographique du Territoire de Klaipéda favorisent la relithuanisation de la côte baltique lithuanienne* (8).

Au point de vue confessionnel, la plupart des habitants du Territoire de Klaipéda diffèrent des habitants des autres provinces lithuaniennes, étant donné que 90 % environ de la population dudit Territoire sont attachés au culte protestant, tandis que le reste de la Lithuanie est presque entièrement catholique. Avant le rattachement du Territoire de Klaipéda à la Lithuanie, l'Eglise protestante dudit Territoire avait d'abord fait partie de l'Eglise régionale prussienne (Landeskirche), ensuite de la Vieille Union prussienne (altpreussische Union). Cette Eglise prussienne était soumise aux autorités de l'Etat conformément à la règle commune ; elle tombait donc sous la surveillance de l'administration publique. Le gouvernement de la Prusse était considéré comme son chef suprême. Après introduction du nouveau Statut du 24 septembre 1922, mis en vigueur par la loi du 9 avril 1924, l'Eglise protestante prussienne se vit séparée de l'Etat (9) et, en vertu de l'art. 137 de la Constitution de Weimar, elle était reconnue sujet corporatif de droit public. Son Conseil Suprême (Oberkirchenrat) assumait la charge de l'administration suprême de l'Eglise protestante.

A la suite du rattachement du Territoire de Klaipéda à la Lithuanie, le Gouvernement lithuanien, avec le concours des pouvoirs autonomes dudit Territoire, avait conclu avec l'Eglise protestante prussienne un accord signé le

(8) R. Valsonokas. Le problème de Klaipéda (en lithuanien), Klaipéda, 1932, p. 267.

(9) Preussische Gesetzessammlung, p. 221-226.

31 juillet 1925, d'après lequel l'Eglise protestante du Territoire dépendait partiellement, au point de vue hiérarchique, de l'Eglise protestante prussienne. Cet accord a été dénoncé le 24 août 1933 par le Gouvernement lithuanien en raison de nouveaux changements apportés au Statut du 24 septembre 1922 de l'Eglise protestante prussienne, changements en vertu desquels cette Eglise a été de nouveau soumise à la dépendance et la surveillance des autorités publiques allemandes. Depuis cette dénonciation, l'Eglise protestante du Territoire s'administre indépendamment.

* * *

La défaite allemande survenue à la fin de 1918 avait eu pour effet d'imposer au Reich allemand la cession d'environ 18 % de son territoire et de 10 % de sa population (10). Ces territoires ont fait retour à ceux des pays voisins de l'Allemagne auxquels les Allemands, dans le passé, les avaient arrachés par la force.

La Prusse Orientale actuelle, s'étendant du Niémen à la Vistule et de la côte baltique aux lacs de Moser dans le Sud, province qui aujourd'hui encore porte dans l'usage courant la désignation de « Lithuanie prussienne », et, de l'autre côté du Niémen, le Territoire de Klaipéda, avaient été, dès le début de l'époque historique de la nation lithuanienne, enlevés aux Lithuaniens par l'Ordre Teutonique allemand au cours de nombreuses intrusions dans les régions baltiques. En se basant sur les données archéologiques, certains savants ont conclu que la culture matérielle identique de ces régions longeant tout le littoral de la mer

(10) Les territoires enlevés à l'Allemagne par le Traité de Versailles ont été divisés entre six de ses voisins : la Belgique, le Danemark, la France, la Lithuanie, la Pologne et la Tchécoslovaquie.

Baltique jusqu'à la Dauguva (Duna) témoigne de l'unité ethnique des populations de ces territoires (11). Ces conclusions archéologiques sont étayées par des constatations philologiques qui nous démontrent le lien de parenté assez étroit des populations baltes.

Le Territoire de Klaipéda, qui est redevable de son nom à la ville principale de cette région, est resté entre les mains des Allemands depuis son occupation, vers 1250, par l'Ordre allemand des Frères du Glaive, connu aussi sous le nom d'Ordre Livonien, jusqu'à son détachement par le Traité de Versailles en 1920 (12). Au point de vue politique, il a donc subi pendant 670 ans la domination allemande ; mais, grâce aux liens nationaux et au voisinage de la Lithuanie, cette région est toujours restée étroitement unie à la Nation lithuanienne. Vers 1250, l'Ordre Livonien y fit construire une place forte, appelée par les Allemands MEMELBURG et par la population autochtone KLAIPÉDA, qui devait servir de base aux forces militaires allemandes pour l'expansion vers les terres lithuaniennes. C'est là que l'Ordre allemand organisait ses expéditions sanglantes ayant soi-disant pour but de propager l'Evangile chrétien parmi les païens de Lithuanie. Les tribus lithuaniennes étaient gouvernées à cette époque par des princes de leur race mais elles ne constituaient pas encore une unité politique stable ; cependant, elles ont essayé à plusieurs reprises d'attaquer cette place forte qui les menaçait périodiquement ; toutefois, leurs forces n'étaient pas suffisantes pour s'en emparer et la démolir. L'échec de ces soulèvements eut pour la population de cette région à en subir les consé-

(11) Dr *Karl Engel*, Conservateur du « Prussia Museum » de Königsberg (Voir « Aperçu historique sur le Territoire de Memel » par le prof. *I. Jonynas* dans le Dossier de Klaipéda).

(12) Le Traité de Paix, signé à Versailles le 28 juin 1919, entra en vigueur le 10 janvier 1920.

quences les plus déplorables : de nombreux habitants furent tués, les autres furent asservis aux nouveaux maîtres venus d'Allemagne ou réduits à l'état de vassaux des nouveaux colons. La longue domination allemande sur cette région n'a cependant pas réussi à anéantir les populations lithuaniennes qui l'habitaient.

Ni l'épidémie de peste qui, au début du XVIII^e siècle (1709-1710) ravagea la Prusse Orientale comme, d'ailleurs, toute la Lithuanie, ni la politique de germanisation et de dénationalisation systématique à l'égard des non-Allemands, inaugurée par la victoire de 1870 et la proclamation du roi de Prusse Empereur d'Allemagne, n'ont réussi à étouffer le sentiment lithuanien dans le Territoire de Klaipéda. L'élément allemand n'y a jamais, à aucun moment, acquis de majorité ethnique. Aux attaques du germanisme s'opposait la grande force d'âme déployée par les populations locales dans leur lutte pour les traditions et les droits nationaux. D'autre part, ce Territoire se trouvant aux confins orientaux de l'Empire allemand, très peu d'Allemands se sentaient portés à s'y installer ; on n'y trouvait donc, comme Allemands, que des fonctionnaires et des militaires envoyés d'office. Les financiers allemands eux-mêmes ne s'aventuraient guère dans ce coin éloigné de l'Allemagne pour y investir leurs capitaux. D'ailleurs l'activité allemande se proposait surtout comme but d'élever le trafic du port de Königsberg au détriment du port de Klaipéda, et le manque de liaison ferroviaire avec les provinces lithuaniennes voisines de l'Empire russe avait tellement affaibli le commerce du Territoire qu'à certaines époques de nombreux établissements commerciaux se voyaient contraints d'abandonner ce port. Une seule branche du commerce local, celle des bois flottés, non touchée par la concurrence du port de Königsberg, soutenait encore, jusqu'à un certain point,

l'existence de Klaipéda (13). De ce qu'étaient les relations du Territoire de Klaipéda avec l'Allemagne, un témoignage de l'auteur allemand Sembritzki nous fournit une fidèle image : « Si singulier que cela puisse paraître, la ville de Klaipéda n'entretenait presque pas de rapports avec cette province de Prusse où elle était située. Pendant une longue période de l'année, depuis l'automne jusqu'au printemps, quand les pluies et la neige rendaient les routes infranchissables, quand le service postal lui-même ne pouvait fonctionner régulièrement, elle (la ville de Klaipéda) était abandonnée à elle-même et à son triste destin. La prospérité de la ville dépendait uniquement des Russes et des Anglais, des achats avantageux de lin russe et du flottage aisé des bois de Russie ; dans une large mesure également, des demandes anglaises de ces marchandises » (14).

§ 2. La Question du Territoire de Klaipéda et les Puissances.

Les problèmes territoriaux qui devaient donner un nouvel aspect au visage politique de l'Europe surgirent au fur et à mesure chez les Puissances alliées et associées et chez leurs adversaires, bien avant la cessation des hostilités, alors que les uns et les autres espéraient sortir vainqueurs de la guerre. La question de la mer Baltique trouva elle aussi sa place dans les nouveaux plans de réorganisation politique de l'Europe Orientale. La lutte pour le *dominium maris baltici*, commencée à l'aube du démembrement de l'Empire Russe survenu après la révolution bolchéviste du

(13) R. Schierenberg, p. 31-36.

(14) Citation empruntée à M. Valsonokas, p. 38 (Réf. Johannes Sembritzki Geschichte der Königlich preussischen See-und Handelsstadt Memel. 2 Auflage, Memel 1926, t. II, p. 54-55).

7 novembre 1917, devait entrer dans une nouvelle phase à la fin des hostilités.

On peut s'étonner que la région, connue depuis le Traité de Versailles sous le nom de Territoire de Klaipéda, ait tenu si peu de place dans les préoccupations internationales ; le Territoire, en effet, n'était mentionné nulle part dans les projets ou documents destinés à servir à l'élaboration de la nouvelle carte européenne. Nous ne le trouvons même pas dans les revendications lithuaniennes publiées vers la fin de la guerre, mais là, la chose s'explique par le fait que ces réclamations politiques concernaient toute la Lithuanie Mineure ou Lithuanie Prussienne, dont le Territoire de Klaipéda ne formait qu'une partie. La Nation lithuanienne, se basant sur le droit de libre disposition des peuples et encouragée par l'« Evangile wilsonien », faisait valoir ses droits sur les terres prussiennes historiquement et ethniquement lithuaniennes, afin d'obtenir, en vue de son indépendance économique, un libre accès à la mer, accès qu'elle avait perdu dans le passé.

Pour élucider les raisons qui ont fait naître les dispositions du Traité de Versailles stipulant le détachement du Territoire de Klaipéda de l'Allemagne et donnant satisfaction aux revendications lithuaniennes relatives au littoral, il nous faudrait tout d'abord passer en revue les tendances politiques qui ont fortement influencé le sort de la côte Baltique et ensuite jeter un coup d'œil sur les travaux préparatoires des traités de Paix d'où devait sortir une nouvelle Europe. Aussi cet aperçu comportera-t-il une revue de deux ordres de faits différents, mais se complétant l'un l'autre : d'une part, les préoccupations politiques des divers Etats européens cherchant dans les régions baltiques de nouvelles bases pour leurs intérêts purement économiques ou stratégiques ; d'autre part, les travaux préparatoires théo-

riques où les Puissances Alliées en organisant des comités d'études spéciaux, s'efforçaient avec le concours des savants, notamment des géographes et des linguistes, de mesurer la portée véritable des diverses revendications nationales portées devant la Conférence de la Paix.

Il ne reste que peu de traces de la politique d'avant-guerre dans le problème baltique tel qu'il nous apparaît aujourd'hui. Mais, au commencement des hostilités, ce problème ouvrait toutes sortes de possibilités à la politique impérialiste des deux grands Etats voisins, l'Allemagne et la Russie, qui y discernaient de nouveaux horizons politiques, stratégiques, économiques et autres. Aux côtés de l'Allemagne et de la Russie, adversaires directs dans la lutte pour la domination de la mer Baltique, on vit se ranger également l'Angleterre et la France, soucieuses l'une et l'autre de leurs intérêts économiques et politiques.

Dès le commencement de la guerre, l'Allemagne adopta une ligne de conduite nettement caractérisée qui consistait à occuper les régions baltiques et, en s'y établissant, à fermer à la Russie sa « fenêtre vers l'occident » et à l'Angleterre sa « route vers l'Asie ». L'opinion générale de la population allemande était unanime sur le principe de cette politique ; il n'y avait de divergences de vues que pour son application. Les pays baltiques devaient-ils être annexés purement et simplement à l'Allemagne ou bien devaient-ils former sous la protection allemande des unités indépendantes ? L'Allemagne se trouvait donc devant un dilemme : deviendrait-elle un Etat unique national (Nationalstaat) ou un Etat de Nations (Nationalitätenstaat) ?

Toutes sortes de difficultés de caractère national, confessionnel et politique s'opposaient à la thèse de l'annexion brutale des pays baltiques qui, depuis 1915, du fait de l'occupation, étaient administrés par des autorités mili-

taires allemandes (15). Le Reich hésitait devant une incorporation de pays non allemands et de civilisation différente ; l'opération pouvait compromettre la situation intérieure et même extérieure de l'Allemagne. Un autre motif de renoncement était constitué par le fait que la Russie ne consentirait jamais à céder volontairement à l'Allemagne ces ports de la mer Baltique où se concentrait tout son commerce extérieur avec l'Europe occidentale. Le rattachement de ces pays à l'Allemagne risquait donc de compliquer davantage les rapports déjà si précaires avec le voisin de l'Est et même provoquer une nouvelle guerre russo-allemande (16).

Les événements survenus sur le front de l'Ouest, les aspirations nationales des pays baltiques s'efforçant de créer des Etats indépendants, enfin, l'appui matériel et moral des Puissances occidentales, — notamment celui de l'Angleterre qui, pour isoler l'Allemagne de la mer Baltique, s'efforçait d'unir les pays scandinaves et baltiques dans une union dite « Union Nordique », — tous ces facteurs ont fait entrer le problème baltique dans une nouvelle phase (17).

En face du danger qui la menaçait de toutes parts, l'Allemagne s'efforçait de maintenir sous son influence les pays baltiques qui, se soulevant contre son occupation militaire, marchaient à grands pas vers la délivrance. Devant l'impossibilité d'une annexion pure et simple, l'Empire allemand se résignait au pis aller en laissant se créer de

(15) *K. Strupp* y voit un condominium des anciens Empires allemand et austro-hongrois (*Wörterbuch des Völkerrechts*, t. II, p. 211). A notre avis ce n'eût été là qu'une simple occupation militaire.

(16) *Grabowsky*, *Der Ostfriede* (*Das neue Deutschland*, Mars 1918), p. 305, 307.

(17) *Egelhaaf*, *Geschichte der neuesten Zeit vom Frankfurter Frieden bis zur Gegenwart*. Stuttgart 1920, t. II, p. 355.

nouveaux Etats Baltiques. Il fut donc décidé par la politique allemande que la Lettonie et l'Estonie, où la population est en grande majorité protestante, constitueraient un Etat indépendant sous la dénomination de Grande Livonie, en union personnelle avec la Prusse, et que la Lithuanie, dont la majorité est catholique, serait gouvernée par la dynastie catholique de Saxe. Il ne s'agissait pas, bien entendu, pour l'Allemagne de faire une politique vraiment dynastique, mais simplement de poursuivre, sous prétexte d'établir une dynastie, l'ancien jeu de son expansion vers l'Est ; en effet, les Etats Baltiques une fois organisés en républiques le but était à jamais manqué (18).

Sous la pression des autorités de l'occupation militaire allemande, la jeune Lithuanie renaissante, menacée par les invasions bolchévistes, à l'Est, et les aspirations territoriales de la Pologne, au Sud, se vit obligée d'accepter comme *conditio sine qua non* une « alliance durable et éternelle » (ein ewiges festes Bundesverhältnis) avec des conventions militaire, douanière, monétaire et des communications (19), toutes conventions également énoncées plus tard dans la reconnaissance du 23 mars 1918 *de facto* et *de jure* de la Lithuanie par l'Allemagne (19 bis). Selon la for-

(18) *Hans Delbrück*, *Preussische Jahrbücher*, Berlin 1918, Bd. 173, p. 134.

(19) La Taryba de Lithuanie, déclarant l'indépendance de son pays avec la capitale Vilna (Vilnius), en sa séance du 11-12-1917, avait adopté une résolution dans ce sens.

(19 bis) Voici le texte de cette reconnaissance :

« Nous, Guillaume, par la grâce de Dieu, Empereur d'Allemagne, roi de Prusse, etc..., faisons savoir ce qui suit :

La Taryba lithuanienne comme représentation reconnue du peuple lithuanien, ayant, le 11 décembre 1917, proclamé le rétablissement de la Lithuanie comme Etat indépendant, uni à l'Empire d'Allemagne par une alliance solide et éternelle et par des conventions se rapportant principalement aux domaines militaire, des transports, douanier et monétaire et ayant demandé l'appui de l'Empire d'Allemagne, et les liens politiques dans lesquels s'est trouvée jusqu'ici la Lithuanie ayant été dissous, nous chargeons

mule de cette reconnaissance, la Lithuanie devait aussi « prendre sa part des charges de guerre allemandes, charges qui servent également à la libération de la Lithuanie ». Cette alliance éternelle avec les conventions s'y rattachant, alliance dépourvue d'une clause mentionnant l'égalité des deux pays contractants et imposée à la Lithuanie *manu militari* par les autorités d'occupation allemande, ne s'est jamais réalisée quoique les Allemands aient voulu s'en servir pour leur politique extérieure.

A la même époque eut lieu la conférence de paix russo-allemande de Brest-Litovsk (20), au cours de laquelle la Russie bolchéviste réclama la possibilité pour les populations des pays baltiques, occupés par les Allemands, de disposer librement de leur sort. Après réception de la ré-

par la présente notre Chancelier d'Empire, le Comte d'Hertling, de déclarer à la Taryba lithuanienne que, sur la base de la déclaration ci-dessus indiquée de la Taryba lithuanienne, du 11 décembre 1917, nous reconnaissons, au nom de l'Empire d'Allemagne, la Lithuanie comme un Etat libre et indépendant et que Nous sommes prêt à lui accorder l'aide et l'appui sollicités pour son rétablissement. Nous mettons à ce qui précède la condition que les conventions à conclure devront tenir compte des intérêts de l'Empire d'Allemagne aussi bien que des intérêts lithuaniens et que la Lithuanie supportera sa part des charges de guerre de l'Allemagne, qui servent aussi à sa libération.

Nous donnons en même temps à Notre Chancelier d'Empire pleins pouvoirs pour prendre, d'accord avec les représentants de la population de la Lithuanie, les mesures nécessaires en vue du rétablissement de l'Etat lithuanien indépendant et pour mettre en œuvre ce qui sera utile en vue de la constitution d'une alliance solide avec l'Empire d'Allemagne et de la conclusion des conventions prévues et nécessaires à cet effet.

Nous avons signé de Notre propre main la présente, destinée à faire foi des décisions ci-dessus et Nous l'avons munie de Notre sceau.

GUILLAUME I. R.

Donné au Grand Quartier Général, le 23 mars 1918.

COMTE D'HERTLING.

(20) Le Traité de Brest-Litovsk a été déclaré nul en vertu de l'article 116, al. 2, du Traité de Versailles : « Conformément aux dispositions insérées aux articles 259 et 292 des Parties IX (clauses financières) et X (clauses économiques) du présent Traité, l'Allemagne reconnaît définitivement l'annulation des Traités de Brest-Litovsk, ainsi que tous les autres traités, accords ou conventions passés par elle avec le gouvernement maximaliste en Russie ».

ponse allemande par laquelle il était porté à la connaissance des délégués de cette conférence que la Lithuanie usait déjà librement de ce droit, la Russie demande une nouvelle notification de la déclaration de l'indépendance lithuanienne. La Taryba de Lithuanie, saisissant cette occasion de rompre l'union néfaste avec l'Allemagne, voulait apporter des changements importants à sa déclaration antérieure et la rédiger dans un sens où le régime de l'Etat lithuanien serait décidé dans l'Assemblée Nationale, élue démocratiquement. Les Allemands y opposèrent un refus catégorique. Enfin, les deux parties en arrivèrent à un compromis pour notifier à la conférence de Brest-Litovsk une déclaration dans laquelle, tout en passant sous silence l'alliance avec l'Allemagne, on proclamait l'indépendance de la Lithuanie et son affranchissement de tous les liens politiques qui jusqu'ici l'avaient rattachée à d'autres Nations.

La victoire remportée par les Alliés sur le front de l'Ouest ainsi que la révolution intérieure de l'Allemagne provoquée par la défaite, eurent pour effet de rompre brusquement tous les fils tendus par l'Allemagne vers l'Est en vue d'y établir sa domination. Ces événements donnaient aux Nations baltiques la possibilité de s'organiser à l'intérieur et de veiller à leur sûreté extérieure. Le 11 novembre 1918, jour de l'armistice, fut aussi la date de l'organisation du premier ministère de la Lithuanie.

Si nous passons maintenant aux Puissances occidentales, nous constatons que la Grande-Bretagne, qui avant la guerre avait été le plus sérieux concurrent de l'Empire allemand pour la domination de la Baltique, a suivi avec beaucoup d'attention le développement tant politique qu'économique des Etats baltes. Pendant la grande guerre, l'Angleterre n'oublia jamais les provinces baltiques ; à chaque tournant de la situation, elle s'efforça de s'y réserver

une place et d'harmoniser sa politique avec ses grands intérêts nationaux (21). Son principal souci était de troubler à jamais les relations économiques russo-allemandes.

Le meilleur moyen politique pour atteindre ce but était offert par les aspirations nationales des pays baltiques à la pleine indépendance. En les appuyant, l'Angleterre pouvait non seulement barrer la route à l'Allemagne vers la vaste Russie, mais encore, après avoir conquis les sympathies des peuples renaissants, exercer dans leurs pays une influence politique et économique (22). D'aucuns estiment que, dès cette époque, la politique anglaise en Europe orientale avait déjà pour but d'établir dans les pays baltiques, y compris le bassin du Niémen, une base pour ses intérêts économiques ; ce qui expliquerait le consentement de l'Angleterre au détachement du Territoire de Klaipéda de l'Allemagne (23).

Au cours de la guerre, on a reproché quelquefois à la politique anglaise de n'être pas assez active, de s'attacher souvent aux directives françaises et, en l'absence d'instructions directes du Foreign Office, de suivre fréquemment les suggestions des agents diplomatiques en se conformant aux mesures prises dans la mer Baltique par les chefs de l'escadre anglaise (24). Cependant, cette politique eut tôt fait de s'apercevoir qu'il serait profitable à ses intérêts d'appuyer la formation dans cette partie de l'Europe de trois unités politiques distinctes et séparées qui, se trouvant être relativement faibles par elles-mêmes, se soumet-

(21) Dr H. Ronilk. *Die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland und ihr Verfassungsrecht*, Leipzig, 1927, p. 26.

(22) *Ibid.*, p. 27.

(23) F. Janz. *Die Entstehung des Memelgebiets*, Berlin, 1928, p. 46-47.

(24) Comp. R. Schierenberg. *Die Memelfrage : Eine Studie zum Randstaaten problem*, Tübingen, 1925, p. 50.

traient d'autant plus aisément aux influences économiques et politiques de l'Angleterre (25).

Au point de vue économique, la France s'intéressait moins que l'Angleterre au problème baltique, ces régions ne tenant pas une place très importante dans son commerce extérieur (26) ; toutefois, sur le plan politique, la France veillait attentivement sur le sort de ces pays, surtout depuis 1919, époque des guerres dont leur libération constituait l'enjeu et où elle dut intervenir à plusieurs reprises. Le rôle conciliateur de la France a toujours été apprécié par toutes les parties en cause ; on peut seulement regretter qu'à défaut d'informations lithuaniennes directes, certains publicistes français, influencés par la large propagande polonaise, aient jugé la cause lithuanienne les uns avec partialité, les autres d'une manière tout à fait superficielle. Avant la victoire du bolchévisme, la Lithuanie était considérée par la France, et aussi par les autres Alliés, comme une partie intégrante de la « Grande Russie » ; ou bien encore on estimait qu'elle devait être réunie à la Pologne pour permettre à cet Etat de mieux résister aux entreprises éventuelles de l'Allemagne ou de la Russie soviétique. Cette attitude vis-à-vis des aspirations lithuaniennes, devait hélas ! rendre de grands services à la politique allemande dans les régions occupées, et c'est elle qui déterminait la Taryba lithuanienne à entrer dans la voie des compromis avec les autorités militaires allemandes, afin de

(25) *H. Rolnik*, p. 27.

(26) Voici l'exportation générale d'avant-guerre par les ports des provinces baltiques vers :

	G.-Bretagne	Allem.	Belg.	France	P.-Bas	Dan.	Suède	Amér."
1912.....	36,4	19,1	14,7	7,5	5,6	2,0	1,9	2,1
1913.....	38,8	19,2	13,7	6,3	6,6	2,6	2,3	9,7

(Les statistiques sont reproduites de l'article du *D^r R. v. Ungern-Sternberg*. *Russlands Ausfuhr über die Ostseehäfen vor dem Kriege* (Die Ostsee 1918, Heft 6, p. 136).

reconstituer au plus vite un Etat lithuanien pour pouvoir appuyer sa thèse politique, pendant les négociations de paix, sur une formation lithuanienne déjà existante (27).

Cette politique française s'explique aisément. L'écroulement de l'Empire russe tout d'abord, ensuite le danger menaçant de l'armée rouge et la viabilité incertaine des nouveaux Etats baltiques, ont incité la France à appuyer la Pologne — le plus puissant des Etats situés entre l'Allemagne et la Russie soviétique — afin qu'elle soit en mesure de maîtriser les troubles de l'Europe Orientale. Effectivement, en signant à Paris, le 19 février 1921, un accord politique avec la Pologne, la France s'engage envers celle-ci, dans des limites indéterminées, à se concerter « sur toutes les questions de politique extérieure » et « en vue de la défense de leur territoire et de la sauvegarde de leurs intérêts » (28).

La Pologne devait être forte sur terre et sur mer. Il apparaissait donc désirable que la Lithuanie fût unie à la Pologne et que cette dernière eût la domination dans la mer Baltique. Ce plan s'appuyait sur les deux facteurs, Dantzig et Klaipéda. Le port de Dantzig pouvait servir les buts militaires, le port de Klaipéda les intérêts économiques non seulement du hinterland situé dans le bassin du Niémen, mais encore ceux des provinces polonaises avoisinantes.

Il semble bien que ces idées, comme nous le verrons plus tard, aient trouvé place dans la politique du Haut Commissaire pendant l'administration interalliée du Territoire de Klaipéda après sa séparation d'avec l'Allemagne.

(27) *P. Klimas*, p. XXVII.

(28) *Le Fur et Chklover*, Recueil des Textes, p. 523.

Si nous revenons maintenant à l'aperçu des travaux préparatoires des traités de Paix accomplis par divers comités d'études théoriques, comme nous l'avions annoncé au commencement de ce paragraphe, nous constaterons que les hommes politiques qui s'occupaient de la réorganisation de l'Europe n'ont pas pu se passer de l'aide des « théoriciens » dont le concours a été surtout nécessaire pour délimiter les droits des différentes nationalités de l'Europe Orientale et de la proche Asie, où les problèmes territoriaux et nationaux paraissaient si complexes aux Occidentaux.

En passant en revue l'histoire politique des Nations européennes au cours du XIX^e siècle, nous serons frappés par le spectacle de l'évolution qui s'est produite pendant les dernières cinquante années dans l'esprit public européen. Depuis les traités de 1814-15, où les questions de religion étaient traitées d'une façon approfondie et même méticuleuse, et où les princes, en recommandant à leurs peuples « de se fortifier chaque jour davantage dans les principes et l'exercice des devoirs que le divin Sauveur a enseignés aux hommes », déclarent que, conformément aux paroles des Saintes Ecritures, « ils les dirigeront dans le même esprit de fraternité dont ils sont animés pour protéger la religion, la paix et la justice » (29), jusqu'au Traité de Berlin de 1878 dont les clauses nous présentent le caractère de généralité des règles se rapportant à la liberté religieuse, — nous constatons que la protection des droits nationaux est esquissée très incidemment dans les actes internationaux publics. En réclamant successivement les droits de protection des minorités de race, de langue et de religion, — le Congrès de Brünn, en 1899, avec ses mili-

(29) Le Traité de la Sainte-Alliance des 14-26 septembre 1815 (*Le Fur et Chklaver*, Recueil de Textes, p. 49).

tants fervents Otto Bauer et Karl Renner, marque sous ce rapport une date importante, — le mouvement national commencé vers la fin du XIX^e siècle, passe, dès le début du XX^e, aux revendications ayant pour objet les droits d'autonomie nationale à l'intérieur d'un Etat souverain. De 1914 à 1919, époque à laquelle les peuples opprimés par d'autres nations plus puissantes sentaient venir le moment de leur libération, c'est surtout cette dernière que l'on attend du vainqueur ; le mouvement est passé de la théorie à la vie internationale réelle.

A la fin des hostilités, ces peuples se sont tournés avec ferveur vers les vainqueurs, maîtres des destinées de l'Europe, en formulant leurs diverses revendications nationales, — entre autres les peuples qui, au 1^{er} août 1914, faisaient partie de l'ancien Empire russe. Toutes les Nations depuis la mer Baltique jusqu'à la mer Noire et la mer Caspienne, y étaient représentées : Finlandais, Estoniens, Lettons, Lithuaniens, Polonais, Blancs-Russiens, Ukrainiens, Géorgiens, Arméniens, etc... Pour connaître la portée véritable et la raison justifiée de ces revendications diverses, pour délimiter ces réclamations politiques et, enfin, pour déterminer les frontières éventuelles des territoires faisant l'objet du différend aux yeux des Nations revendicatrices, il fallait qu'à côté des institutions politiques s'organisassent des comités d'études théoriques, contribuant avec le concours du milieu scientifique à l'élaboration de la nouvelle carte sur des bases solides et durables pour la paix européenne. La grande guerre qui, à son origine, ne laissait guère prévoir les résultats qu'elle entraînerait, s'annonça ensuite comme une grande liquidation du passé européen, ouvrant largement la voie aux constructeurs de nouveaux systèmes.

Ces organisations constructives de la paix « durable et

perpétuelle », on peut les diviser en deux classes différentes : institutions d'ordre international et institutions d'ordre national de caractère officieux.

Dans le cadre international, deux sociétés apparaissent au tout premier plan, qui ont pris à leur charge la tâche de faciliter le travail du Congrès de la Paix : L' « Office des Nationalités » dont le centre d'activité fut Lausanne, et l' « Organisation centrale pour la Paix durable » avec son siège à La Haye (30).

Ces deux institutions n'ont pu concevoir une « paix durable » de l'Europe réorganisée qu'en la basant sur des principes démocratiques et libéraux : droits des individus, droits des nationalités, droits de libre disposition des peuples d'après les préceptes wilsoniens... Mais l'objet et l'orientation de leurs travaux n'étaient pas les mêmes. L' « Office des Nationalités » dirigea son action vers les différentes nationalités de l'Europe Orientale et de la proche Asie où, en raison de l'enchevêtrement des différents peuples, le problème de la délimitation des droits des nationalités paraissait si complexe. L' « Organisation centrale pour la Paix durable », au contraire, chercha les principes de la réorganisation européenne en y précisant les règles de droit qui, éventuellement, devraient s'imposer au vainqueur, quel qu'il fût, sans se préoccuper des résultats de la guerre, ni de la répartition géographique ultérieure des Etats (31).

Ces institutions d'études, établissant leur action sur une vaste échelle internationale avec le concours de nombreux collaborateurs appartenant à toutes les nationalités, employant un procédé plutôt académique que politique, ont consacré leurs efforts presque uniquement à l'organisa-

(30) *Fouques Duparc*. La Protection des Minorités, Paris, 1922, p. 142.

(31) *Fouques Duparc*, p. 143.

tion de la protection des droits des minorités nationales dans les Etats qui les englobaient. Ces académiciens de la Paix durable, comme M. Fouques Duparc les appelle à juste titre dans son bel ouvrage « La Protection des Minorités », ne s'intéressaient au partage européen qu'indirectement et pour autant que leur but principal en dépendait.

Ce sont les Principales Puissances qui se préoccupent plus directement de la réorganisation européenne : bien avant la fin de la guerre, on entreprend dans les différentes Chancelleries les travaux préparatoires de reconstruction, d'où allait sortir une Europe transfigurée. Il se forme sous l'initiative et le contrôle de l'Etat toutes sortes d'institutions d'études avec une tâche déterminée : rechercher les matières nécessaires à l'étude du problème des diverses nationalités, analyser la documentation en la synthétisant, élaborer les rapports, monographies, cartes se rapportant à toutes les questions historiques ou économiques ou juridiques qui devaient servir éventuellement la tâche de la Conférence de la Paix. Nous trouvons dans cette documentation officieuse, publiée ultérieurement dans diverses brochures, certains passages traitant de la question lithuanienne. A ce titre, il nous paraît intéressant d'examiner cette question telle que nous la trouvons représentée dans ladite documentation.

Sous l'initiative de lord Balfour, au début de 1917, s'organise un Comité d'Etudes dans la section historique du Foreign Office pour les travaux préparatoires de la paix, dont le compte rendu était publié en 1920 dans des brochures portant le titre de : « *Handbooks prepared under the direction of the Historical Section of the Foreign Office* ». Il est intéressant de constater que le problème de Klaipéda se posait depuis 1915 dans les projets anglais. D'après celui du prof. L. W. Lyde, tout le bassin du Nié-

men, y compris le Territoire de Klaipéda, devait appartenir à la Russie dont les nouvelles frontières s'étendraient dans les terres prussiennes (32).

Aux Etats-Unis d'Amérique, en septembre 1917, s'organise également un comité d'étude sous le nom de « *The Inquiry* », ultérieurement transformé en « *Intelligence Section* ». Notre situation attire l'attention du principal collaborateur de ce comité, le D^r Isaiah Bowman, président du « *American Geographical Society* », et chef effectif de l'« *Inquiry* ». En 1921 paraît un ouvrage dû à sa plume, sous le titre de « *The New World-Problems in political geography* » (traduit en français en 1928 : *Le Nouveau Monde*, Paris, Payot), où M. Bowman, en exposant le problème de l'Est européen, essaye en outre de résoudre le problème lithuanien en face des aspirations polonaises. A son avis, quoique ces deux peuples voisins aient des mentalités fort différentes, il serait à désirer que la Lithuanie s'entendît avec la Pologne, les deux pays ayant formé jadis un Etat confédéré. En ce qui concerne le Territoire de Klaipéda, M. Bowman reconnaît que ces bandes de terres, situées au Nord du Niémen, arrachées autrefois à la Lithuanie et soumises pendant six siècles à la domination allemande, sont, jusqu'à ce jour, restées purement lithuaniennes (33).

Il est curieux de signaler que la politique américaine, malgré les préceptes wilsoniens de libre disposition des peuples, avait soutenu à maintes reprises l'idée de la « Grande Russie », lorsqu'il s'agissait des aspirations nationales des peuples ayant appartenu à la Russie avant le 1^{er} août 1914; à l'exception des territoires de l'ancien

(32) *M. Urbiené*. En sous-marge de l'histoire du Territoire de Klaipéda (en lithuanien), Kaunas, 1934, p. 7.

(33) *Ibid.*, p. 9.

Royaume polonais et de l'Etat autonome de Finlande. Même après l'explosion de la révolution bolchéviste et l'écroulement définitif de l'ancien Empire russe, M. Robert Lansing, Secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, en soumettant, le 21 septembre 1918, son projet de partage de l'Est européen à l'approbation du Président Wilson, conseille de laisser les provinces baltiques sous la dépendance russe afin d'empêcher pour toujours la pénétration du germanisme dans ces pays. La Lithuanie, la Lettonie et l'Estonie, rétablies en unités autonomes, devaient être unies à la Russie comme Etats confédérés mi-autonomes, en prenant en considération que dans ces pays la race, la langue et la religion sont distinctes de celles des peuples russes. D'autre part, tous les nouveaux Etats autonomes devaient avoir un libre accès à la mer avec la possibilité de créer une marine marchande pour assurer leur indépendance économique (34).

D'autre part, l'« *Intelligence Section* » avait préparé dès le 21 janvier 1919 des recommandations pour la Délégation américaine à Paris au sujet des rapports polono-lithuaniens ; elle y préconisait une politique ayant pour objet de reconstruire l'Etat polonais sur des bases ethnographiques et de déterminer les Lithuaniens à accepter une union avec la Pologne où les deux Etats confédérés seraient sur pied d'égalité. A cette recommandation était jointe une carte représentant la Lithuanie avec un territoire de 132.000 km² et 6.100.000 habitants. Cet Etat lithuanien devait englober les gouvernements de Kaunas, de Vilna (Vilnius) et de Grodno (Gardinas) et aussi le Territoire de Klaipéda (35).

Si nous passons maintenant en France, nous y trou-

(34) *M. Urbsiené*, p. 11.

(35) *Ibid.*, p. 13.

vons aussi un « *Comité d'Etudes* » qui fut organisé en 1917 sous l'initiative du Président de la République, M. Poincaré. Ce comité, autour duquel se groupaient d'éminents savants, géographes, historiens, linguistes, était présidé par le Professeur Ernest Lavisse, grand connaisseur de l'Europe Orientale et auteur du célèbre ouvrage : « *Etudes sur l'histoire de Prusse* ». Les recherches scientifiques de ce comité, se portant sur l'éclaircissement de la situation européenne et le problème des nationalités de la proche Asie, ont fortement guidé les hommes politiques dont la tâche la plus importante était d'établir une Europe stable, solide et pacifique.

L'étude de la question polono-lithuanienne était confiée au célèbre linguiste, M. le Professeur A. Meillet, qui, le 3 janvier 1919, présenta au Comité un rapport intitulé : « *Pologne et Lithuanie* ». S'intéressant avant tout à l'histoire de la langue lithuanienne, M. Meillet déclare que le lithuanien qui, en raison de la situation isolée des pays baltiques, s'est conservé jusqu'à nos jours dans un état de pureté remarquable, peut être considéré comme la racine primitive des langues aryennes. Il affirme que le lithuanien, dont l'archaïsme est frappant, est parlé concurremment avec l'allemand, dans les campagnes de la Prusse Orientale d'aujourd'hui, et qu'il est employé partout dans les provinces lithuaniennes du bassin du Niémen qui, avant la grande guerre, appartenaient à l'ancien Empire russe. La ville et le port de Klaipéda, se trouvant au centre du lithuanisme, forment le débouché maritime unique et naturel de la Lithuanie, remarque M. Meillet. Quant à l'avenir de cette nation entourée à l'Est et au Sud par de grands peuples qui considèrent les terres et le littoral lithuaniens comme des proies faciles, le professeur estime qu'il serait désirable de l'associer à celui de l'un de ses grands voisins.

Mais il serait injuste d'accuser M. Meillet d'annexionisme, car sa conception générale est basée sur un Etat confédéré, où les grandes et les petites nations seraient traitées sur un pied d'égalité et jouiraient des mêmes droits pour la sauvegarde de leurs intérêts (36).

C'est sous ce jour que la Question de Klaipéda se présentait aux Puissances intéressées directement ou indirectement au problème de l'hégémonie dans la Baltique, cette « Méditerranée Septentrionale », pour des raisons économiques, stratégiques ou politiques.

§ 3. Les revendications lithuaniennes et la Conférence de la Paix.

Le peuple lithuanien qui avait fait en 1830 et 1863 un héroïque effort pour secouer le joug de la Russie et qui avait supporté courageusement les persécutions les plus atroces, — emprisonnement, déportation en Sibérie, interdiction d'imprimer des livres ou des périodiques dans sa langue maternelle, — n'avait qu'un rêve : reconquérir la liberté de ses ancêtres. Le mouvement lithuanien, attisé par les aspirations nationales du XIX^e siècle et mûri par l'idée libératrice surgie au cours des troubles révolutionnaires de Russie après la guerre japonaise de 1904, prit toute sa force vers la fin de la grande guerre qui représentait, dans la pensée des peuples opprimés, un véritable symbole de délivrance.

Les premières revendications émanèrent des colonies lithuaniennes, établies aux Etats-Unis d'Amérique, dans leurs Congrès de Chicago et de New-York tenus vers la fin de 1914. Les Lithuaniens émigrés réclamèrent à leur mère-

(36) Comp. M. Urbsiené, p. 14.

patrie le rétablissement d'un Etat indépendant sur les territoires ethnographiquement lithuaniens, avec les provinces lithuaniennes de la Prusse Orientale (37).

Un peu plus tard, le Comité d'organisation pour la convocation d'une conférence lithuanienne, siégeant à Vilna du 1^{er} au 4 août 1917 adoptait, en ce qui concerne la question des territoires, l'ordre du jour suivant : « Le territoire de la Lithuanie sera établi d'après les principes et les frontières ethnographiques de la Nation lithuanienne, mais avec des rectifications absolument nécessaires pour la prospérité économique du pays ». D'autre part, l'ordre du jour relevait ce fait important : « Attendu que les intérêts économiques et culturels de la Lithuanie gravitent non pas vers l'Est ou le Sud, mais plutôt vers l'Ouest ; ensuite eu égard au développement de la situation politique générale, les membres réunis considèrent comme nécessaire que le futur Etat indépendant lithuanien, sans faire tort à son développement indépendant, entre en relations, qui seront encore à déterminer, avec l'Empire allemand pour des raisons économiques, culturelles et politiques nationales. » (38) La conférence lithuanienne, tenue à Vilna du 18 au 22 septembre 1917, guidée par les aspirations nationales et les intérêts économiques du pays, confirmait la déclaration susmentionnée en adoptant, à son tour, la résolution suivante : « Pour que la Lithuanie puisse se développer librement, il est absolument nécessaire qu'elle devienne un Etat indépendant, organisé sur des principes démocratiques dans ses frontières ethnographiques, en rectifiant toutefois ces lignes limitatives selon le besoin du développement de la vie économique » (39).

(37) V. art. « Un congrès des colonies lithuaniennes établies aux Etats-Unis » dans les « Annales des Nationalités », 1915, n° 1.

(38) P. Klimas, éd. fr., p. 82.

(39) P. Klimas, éd. fr., p. 86.

Enfin, plusieurs conférences lithuaniennes convoquées à la même époque à l'étranger, — Berne, Voronège, Stockholm — prirent des décisions identiques, qui exprimaient une fois de plus la volonté unanime de la nation de rétablir un Etat lithuanien politiquement et économiquement indépendant, sur les territoires lithuaniens et avec un accès libre à la mer Baltique (40).

À la fin des hostilités européennes, la Lithuanie renaissante, sortie des champs de bataille comme d'autres Etats nouveaux, s'établissait dans le bassin du Niémen, sur ses territoires ethnographiques, avec Vilna comme capitale. Cette Lithuanie considérait la question de Klaipéda comme une des parties essentielles dans l'ensemble de ses revendications territoriales. La Nation lithuanienne, se réclamant du principe de la libre disposition des peuples, se vit obligée de par sa situation géographique, à demander un accès à la mer. C'est ainsi que la politique lithuanienne, à l'aube de la Paix européenne, en suivant consciencieusement la volonté de la Nation, posa devant la Conférence de la Paix la question de la Petite Lithuanie (Lithuanie Prussienne), y compris la région de Klaipéda.

Lorsque la Conférence de la Paix commença ses travaux, la Taryba, organe souverain de la Lithuanie, envoya une délégation à Paris. Du côté lithuanien, on espérait que la Lithuanie et la Pologne, qui pendant des siècles avaient eu le même destin, seraient traitées en égales après la victoire des Alliés. Le Gouvernement lithuanien adressa, le 16 février 1919, une note au Président de la Conférence dans laquelle étaient exposées toutes les raisons qui, en droit et en fait, légitimaient la présence de la Lithuanie aux côtés de la Pologne au Congrès de la Paix. Ces raisons étaient que : « la situation de la Lithuanie vis-à-vis de

(40) *M. Urbsiené*, p. 5-6.

l'Entente est absolument identique à celle de la Pologne ». Dans cette lettre il était également demandé de reconnaître l'indépendance de la Lithuanie puisque, « grâce à l'ancienneté de sa culture, elle occupe la première place parmi les pays opprimés dont la délivrance fut proclamée par les Alliés comme un des buts essentiels de la guerre ». En outre, il était dit que « la Lithuanie, comme la Pologne, a combattu pour la cause des Alliés sur les fronts de l'Est et qu'elle a donné à l'armée russe la fleur de sa jeunesse » (41).

Contre toute attente, les représentants de la Lithuanie ne furent pas admis à prendre part aux travaux de la Conférence de la Paix.

Ne recevant pas de réponse à sa demande d'admission à la Conférence, la Délégation lithuanienne s'adressa le 17 mars au Président Wilson en présentant encore une fois sa requête. Malgré le silence des Alliés, la jeune Lithuanie ne se découragea point, et par l'intermédiaire de sa Délégation, elle présentait le 24 mars, à la Conférence de la Paix, ses revendications nationales où, parmi d'autres soucis territoriaux, une place importante était réservée à la Petite Lithuanie, dite Lithuanie Prussienne.

La question du destin de la Prusse Orientale fut, par la force des choses, confiée à la *Commission des Affaires polonaises*, laquelle avait comme président M. Jules Cambon, ancien ambassadeur de France en Allemagne, et comme membres : M. Isaiah Bowman (Etats-Unis), Sir William Tyrell (Grande-Bretagne), le marquis P. della Torretta (Italie) et M. Otachaia (Japon). La tâche de cette Commission était de définir les frontières orientales de l'Etat polonais ainsi que les limites des territoires polonais

(41) *Documents diplomatiques*, Question de Vilna, 1918-1924 (Livre Jaune), p. 4.

à l'Ouest, c'est-à-dire les frontières polono-allemandes. De cette manière, le destin de la Petite Lithuanie y compris la région de Klaipéda tombait dans les mains de ladite Commission.

Le Président du Comité National Polonais, M. Roman Dmowski, qui collabora largement avec la Commission des affaires polonaises, présenta à M. Cambon une note, datée du 28 février 1919, dans laquelle il essayait de préciser la situation de la Lithuanie au point de vue des destins de la Prusse Orientale. A son avis, les provinces du Nord-Est, situées dans le bassin du Niémen, peuplées en majorité de Lithuaniens, devaient être rattachées à la Lithuanie, laquelle, avec les provinces sus-mentionnées, devait s'unir à la Pologne. En ce qui concerne les provinces s'étendant à l'Ouest de la Prusse Orientale et habitées en majorité par des Allemands, M. Domwski proposa de créer un Etat autonome, avec Kœnigsberg comme capitale, sous le protectorat de la Société des Nations (42).

Le Gouvernement polonais et ses chefs, comme l'écrivait la Délégation lithuanienne, le 5 avril 1919, à M. Clémenceau, Président de la Conférence de la Paix, manifestaient des tendances d'annexion ou tout au moins de rattachement du territoire lithuanien à la Pologne. Le Comité national polonais et la presse polonaise faisaient une propagande identique, dont le but était de démontrer qu'il n'existe pas de Nation lithuanienne ou tout au moins de prouver que cette nation est unie à la Pologne par des liens trop étroits pour être rompus.

L'ancienne République lithuano-polonaise, en vertu de l'acte de Lublin, était plutôt une confédération qu'un Etat fédéral. Les prétentions injustifiées de la Pologne

(42) *Actes et documents* ; I. Programme territorial de la Délégation, Paris, 1920 (en polonais), p. 123 (cité de M. Urbsiené, p. 16).

envers la Lithuanie, et son obstination à traiter cet Etat, justement fier de son histoire, comme une province de l'ancienne « Pologne », non seulement donnèrent à la Conférence de la Paix une image fausse des affaires polono-lithuaniennes, mais elles aggravèrent encore pour longtemps la situation de toute l'Europe orientale (43).

Le 12 mars 1919, la Commission des affaires polonaises présenta au Comité central le rapport n° 1 proposant de formuler l'article du Traité de Paix relatif à la région de Klaipéda dans les termes suivants :

« L'Allemagne renonce en faveur des Principales
« Puissances alliées et associées à tous droits et titres sur
« les territoires compris entre la mer Baltique, la fron-
« tière nord-est de la Prusse Orientale décrite à l'article 28
« de la Partie II du présent Traité, et les anciennes fron-
« tières entre l'Allemagne et la Russie. L'Allemagne s'en-
« gage à reconnaître les dispositions que les Principales
« Puissances alliées et associées prendront relativement à
« ces territoires, notamment en ce qui concerne la nationa-
« lité des habitants ».

Le Comité central n'apporta aucun changement aux stipulations dudit article, lequel devait, plus tard, être définitivement inscrit sous le chiffre 99 dans le Traité de Versailles (partie III, section X). La Commission des affaires polonaises, en appuyant sa proposition, soulignait que le Niémen est une frontière naturelle entre les régions ethnographiquement lithuaniennes et allemandes. Ainsi la région de Klaipéda, séparée de l'Allemagne, représenterait un

(43) V. a) *Ladas Natkevicius*. Aspect politique et juridique du différend polono-lithuanien. Paris, Thèse, 1930.

b) Question de Vilna. Consultations de MM. A. de La Pradelle, Louis Le Fur et André Mandelstam concernant la force obligatoire de la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 15 mars 1923, Paris, 1928.

débouché maritime naturel à son hinterland habité par des Lithuaniens, des Polonais et des Blanc-Russiens.

Ayant retracé les dispositions qui avaient été prises par la Conférence de la Paix et dont la source, au dire de quelques-uns, devait être recherchée dans les « inspirations polonaises », nous trouvons nécessaire de mettre au point les revendications lithuaniennes présentées par la Délégation de Lithuanie à M. Georges Clémenceau, Président de la Conférence de la Paix, dans un mémoire du 24 mars 1919.

Quelles étaient exactement les aspirations lithuaniennes?

« Chaque fois que le peuple lithuanien a pu librement exposer ses vœux, il a exigé à l'unanimité la re-
« tauration d'un Etat lithuanien libre et indépendant com-
« prenant tous les pays habités par les Lithuaniens, à sa-
« voir les Gouvernements de Vilna, Kovno, Grodno, Sou-
« valki, ainsi que les parties lithuaniennes du Gouverne-
« ment de Courlande de l'ancien Empire russe et la
« *Prusse orientale lithuanienne*. Le territoire mentionné
« ci-dessus comprend environ 125.000 kilomètres carrés
« avec une population d'environ six millions d'habitants ».

En appuyant les revendications de la Lithuanie, la Délégation dans son mémoire, souligne que « Au point de vue géographique, la Lithuanie forme un territoire nettement distinct constitué par les bassins de plusieurs fleuves, mais groupés principalement autour du Niémen. Ce territoire ayant un accès à la mer Baltique présente en outre l'avantage de ne barrer le chemin de cette mer à aucune autre nation ». Après avoir exposé les raisons et les données positives en vertu desquelles le peuple lithuanien refuse de retourner sous la domination russe ou de nouer un lien politique particulier avec la Pologne, le Gouvernement de

la Lithuanie précise qu'il désire vivre en bonne intelligence avec ses voisins (44).

D'autre part, les Lithuaniens de la Prusse septentrionale eux-mêmes, pressentant l'heure critique où les reconstituteurs de la nouvelle Europe entreprendraient de décider de leur destin, adressaient une requête à la Conférence de la Paix pour demander la réunion à la Lithuanie des provinces prussiennes peuplées en partie de Lithuaniens purs et de Lithuaniens germanisés par force. « Arrachés il y a cinq siècles au Grand-Duché de Lithuanie par l'Ordre des Chevaliers Teutoniques, nous vivons depuis lors courbés sous le joug allemand! » disaient les requérants. « Avec les Polonais, nous ne voulons rien avoir de commun ; nous voulons un Etat lithuanien avec Vilna comme capitale, un Etat fort, grand et capable de résistance » déclarèrent les revendicateurs de la Lithuanie Prussienne dans une pétition ultérieure (45).

Malgré les pétitions et la nouvelle demande de la Délégation lithuanienne à la Conférence de la Paix en date du 2 mai 1919, par laquelle la Lithuanie revendiquait les deux rives prussiennes du Niémen, ce qui englobait un territoire de 10.000 km² avec 500.000 habitants, la Conférence de la Paix ne détacha de l'Allemagne qu'une étroite bande de terre qui fut appelée le Territoire de Klaipéda.

Les motifs qui ont présidé à l'élaboration de l'article 99 du Traité de Versailles sont principalement de deux natures : les raisons s'inspirant du *point de vue national* et celles qui se réclament du *point de vue économique*. Ces deux catégories de raisons apparaissaient tant dans les revendications lithuaniennes que dans la réponse des Puis-

(44) *Doc. dipl.* Question de Vilna, p. 6.

(45) *H. de Chambon.* La Lithuanie pendant la Conférence de la Paix, p. 55-57.

sances alliées et associées aux remarques de la Délégation allemande (46) sur les conditions de paix :

« Les Puissances alliées et associées se refusent à
 « admettre que la cession de la région de Memel soit con-
 « traire au principe de nationalité. La région en question
 « a toujours été lithuanienne, *la majorité de la population*
 « *est lithuanienne d'origine et de langue* ; le fait que la
 « ville de Memel elle-même est en grande partie allemande
 « ne justifierait pas le maintien de toute cette région sous
 « la souveraineté allemande, particulièrement par le fait
 « *que le port de Memel est le seul débouché maritime de*
 « *la Lithuanie.*

« Il fut décidé que Memel et la région avoisinante
 « seraient remis aux Puissances alliées et associées parce

(46) Les protestations de la Délégation allemande à la Conférence de la Paix, en ce qui concerne le détachement du Territoire de Klaipéda, sont exprimées dans ces termes :

« In Art. 99 wird die Loslösung eines die Kreise Memel, Heydekrug sowie Teile der Kreis Tilsit und Ragnit umfassenden Gebietsstreifens im Norden der Provinz Ostpreussen gefordert. Die Bewohner dieses Gebiets einschliesslich derer, die das Litauische als Muttersprache sprechen, haben die Lostrennung von Deutschland niemals gewünscht. Sie haben sich jederzeit als ein treuer Bestandteil der deutschen Volksgemeinschaft bewährt. Was die sprachlichen Verhältnisse in jenen Gebieten betrifft, so weist nach der Volkszählung von 1910 nur der Kreis Heydekrug mit 53 v. H. litauisch sprechender Bevölkerung eine kleine nichtdeutsch sprechende Mehrheit auf. Im Kreise Memel sprechen nur 44 v. H., im Kreise Tilsit 23 v. H. und im Kreise Ragnit gar nur 12 v. H. das Litauische als Muttersprache. Das ganze Gebiet ist auch der Zahl der Einwohner nach überwiegend deutsch. Etwa 68.000 Deutschen stehen nur etwa 54.000 litauisch sprechende Bewohner gegenüber. Insbesondere ist Memel eine rein deutsche Stadt; sie ist im Jahre 1252 von Deutschen gegründet und hat in ihrer ganzen Geschichte niemals zu Polen oder zu Litauen gehört; ebenso wie im Süden ist auch hier die ostpreussische Grenze seit dem Jahre 1422 unverändert geblieben. Dabei muss bemerkt werden, dass auch die das Litauische als Muttersprache sprechenden Bewohner dieses Gebiet fast durchweg des Deutschen vollkommen mächtig sind und sich dieser Sprache sogar untereinander regelmässig bedienen » (Materialien betr. die Friedensverhandlungen, herausg. vom Ausw. Amt, Berlin 1919, T. III) (Ostfragen, p. 41).

« que le statut du territoire lithuanien n'est pas encore « déterminé .» (47)

Il est hors de doute que les raisons géographiques et historiques qui liaient ce territoire à son hinterland naturel ont joué un grand rôle dans la décision des principales Puissances alliées et associées.

§ 4. La solution provisoire d'après le Traité de Versailles :
l'administration interalliée du Territoire.

Aux termes de l'article 99 du Traité de Versailles, l'Allemagne avait renoncé en faveur des Principales Puissances alliées et associées à « tous droits et titres » sur le Territoire de Klaipéda. Selon l'*expressis verbis* du Préambule du Traité de Versailles, les Principales Puissances alliées et associées étaient : les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon. Les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas ratifié le Traité de Paix et, par conséquent, n'ont pas participé, en exécution de l'article 99, au transfert de la souveraineté relative au Territoire de Klaipéda. Certains auteurs allemands, en prenant en considération « le désintéressement » des Etats-Unis aux clauses dudit Traité et à leur exécution, prétendent que le transfert du Territoire d'abord aux Alliés, ensuite à la Lithuanie, ne serait pas régulier parce que les exécuteurs de l'article 99 ne présentaient plus d'identité avec le groupement d'Etats qui l'avaient stipulé (48). Ces prétentions ne méritent pas beaucoup d'attention, car il est clair que les clauses de l'article 99 sont entrées en vigueur automa-

(47) *Doc. dipl.* Question de Memel, I, p. 15.

(48) *Langer Gottfried.* Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet (Deutsche Akademie n° 11, München, Mars 1927), p. 392.

tiquement depuis le 10 Janvier 1920 et qu'elles sont aussi valables que les autres parties du Traité de Paix.

Les clauses de l'article 99 du Traité de Versailles adoptent une *solution provisoire*. Si l'on s'en tient à la lettre de l'article 99 : « L'Allemagne s'engage à reconnaître les dispositions que les Principales Puissances Alliées et Associées prendront relativement à ces territoires » (alinéa II), ainsi qu'au deuxième passage de la réponse des Alliés aux protestations allemandes : « Il a été décidé que Memel et la région avoisinante seraient remis aux Puissances alliées parce que le statut des territoires lithuaniens n'est pas encore déterminé », il devient évident que ce n'était pas là un transfert définitif du Territoire aux Alliés.

A cette époque, la Lithuanie ressuscitée appliquait tous ses soins à l'organisation intérieure au milieu des soucis extérieurs de toutes sortes. Le statut des territoires lithuaniens apparaissait par conséquent aux Alliés trop incertain pour qu'ils puissent se décider à rattacher le Territoire de Klaipéda purement et simplement à la Lithuanie.

Dans le fait, la Lithuanie venait à peine d'entrer dans la société internationale par sa proclamation d'indépendance (16 février 1918). Son territoire était encore occupé par les troupes allemandes et celles-ci ne devaient se retirer, sur l'ordre du Maréchal Foch, que progressivement, en vue de l'aide qu'elles pourraient apporter à la jeune armée lithuanienne dans le cas d'un échec de cette dernière devant les assauts bolchéviques.

La Lithuanie, ainsi que les autres pays baltiques, n'est mentionnée dans le Traité de Versailles qu'indirectement. Les articles 116 et 117 (Section XIV) obligeant l'Allemagne à s'engager à respecter, comme permanente et inaliénable, l'indépendance de tous Etats « qui se sont constitués ou se constitueraient sur tout ou partie des territoires de l'ancien Empire de Russie » et de reconnaître la pleine valeur de tous traités ou arrangements que les Puis-

sances alliées et associées passeront avec ces Etats pour fixer leurs frontières.

La naissance de l'Etat lithuanien, proclamée le 16 février 1918 et ratifiée le 15 mars 1920 par son Assemblée Constituante, s'était donc manifestée par la séparation de fait d'avec l'ancien Empire russe, c'est-à-dire par un *processus matériel* de l'efficacité du pouvoir en concordance avec les buts que lui assignait la Nation lithuanienne. Si son statut territorial à cette époque n'était pas encore basé sur un acte international, la sécession territoriale devenait juridiquement fondée depuis le Traité de Moscou du 12 juillet 1920, dont l'article 1^{er} dit notamment: « Se fondant sur la déclaration faite par la République Socialiste Fédérative des Soviets de Russie, que tous les peuples ont le droit de libre détermination, droit qui va jusqu'à leur séparation complète de l'Etat dont ils faisaient partie, la Russie reconnaît sans arrière-pensée l'indépendance et la souveraineté de l'Etat lithuanien, avec toutes les conséquences juridiques découlant de cette reconnaissance et renonce volontairement et à tout jamais à tous les droits souverains sur la Nation lithuanienne et sur son territoire. Le fait que la Lithuanie dépendait anciennement de la Russie n'entraîne pour la Nation lithuanienne et son territoire aucune obligation envers ce pays » (49).

Notre référence au Traité de Moscou, en ce qui concerne le statut juridique et territorial de l'Etat lithuanien, fait poser une question de principe : quelles sont la valeur et la portée juridique de ce traité vis-à-vis de la situation internationale de la Russie soviétique alors que le gouvernement de cette dernière, à l'époque, n'était reconnu *de jure* par aucune principale Puissance ?

A cette question nous trouvons une réponse explicative dans le bel ouvrage de M. Natkevicius (50). En constatant qu'il y a des auteurs qui, tout en ne contestant pas la validité du traité de Moscou, ne l'admettent qu'*ex hypothesi* (51), M. Natkevicius prend à tâche de démontrer que le traité en question possède une validité juridique incontestable, non seulement *ex hypothesi*, mais une valeur pleinement juridique pour ce qui concerne la cession du territoire en faveur de l'Etat lithuanien. En suivant les théories de reconnaissance des gouvernements de *facto* et *de jure* (Larnaude, Gemma, Noël-Henry), M. Natkevicius attribue une portée juridique à la reconnaissance réciproque *de jure* entre les gouvernements lithuanien et soviétique :

« Si M. G. Chklaver attache beaucoup d'importance au fait de la « reconnaissance *de jure*, on peut dire que la Russie et la Lithuanie ont « réciproquement reconnu *de jure* leurs gouvernements. Le Traité de Mos-

(49) *Recueil des traités conclus par la Lithuanie avec les Pays étrangers*, 1919-1929, éd. offic. I, p. 46.

(50) L. Natkevicius. Aspect politique et juridique du Différend polono-lithuanien, thèse, 1930, Paris, p. 42 et s.

(51) G. Chklaver. Autour de Vilna (*Revue de Droit international*, p. 233-246), mentionné chez L. Natkevicius.

« cou entre la Russie et la Lithuanie est, vis-à-vis des Alliés, *res inter alias acta* ; entre les parties il constitue un acte dont la validité juridique est « incontestable — et non seulement *ex hypothesi* — pour ce qui concerne le « transfert du territoire à la Lithuanie. Enfin, plusieurs grandes Puissances, « en reconnaissant postérieurement le Gouvernement des Soviets *de jure*, « ont donné selon la théorie déclarative couramment admise, un effet rétro-« actif à cette reconnaissance ».

En effet, les Puissances Alliées, ayant considéré le Traité de Riga comme fixant les frontières entre la Russie et la Pologne, n'avaient aucune raison de ne pas reconnaître également le Traité de Moscou comme déterminant le statut territorial de la Lithuanie.

La jeune Lithuanie, en s'organisant à l'intérieur et en résistant aux dangers extérieurs qui la menaçaient de tous côtés, dirigeait tous ses espoirs vers la Conférence de la Paix qui s'engageait à réorganiser l'Europe et à y effacer tout préjudice du passé. La Délégation de Lithuanie, le 24 mars 1919, en soumettant les revendications lithuaniennes à l'approbation de la Conférence de la Paix, demanda également la reconnaissance de l'indépendance de l'Etat lithuanien sur les territoires revendiqués ainsi que l'admission des délégués du Gouvernement dans l'enceinte de la Conférence de la Paix. Mais la propagande polonaise, à laquelle la plupart des grandes Puissances prêtaient l'oreille, fut cause en grande partie du retard considérable apporté à la reconnaissance *de facto* et *de jure* de l'Etat lithuanien. La Lithuanie qui ne fut pas la dernière, parmi les Etats Baltes, à proclamer son indépendance, devait être reconnue *de facto* et *de jure* par les principales Puissances beaucoup plus tard que la Lettonie et l'Estonie (52).

Etant donné le trouble profond de la situation politique qui, depuis 1919, régnait entre la Lithuanie et la Pologne à cause du désir intransigeant de cette dernière d'annexer purement et simplement les territoires lithuaniens, et vu la tâche entreprise par les Alliés de réconcilier ces deux pays en leur proposant l'union d'autrefois « si chère à ces Nations sœurs », certains publicistes de l'époque se demandaient si la condition provisoire du Territoire de Klaipéda n'était pas une sorte de « *dépôt de gage* » devant servir au règlement des relations lithuano-polonaises.

Contre toute attente, les événements ultérieurs devaient de plus en plus aggraver les rapports lithuano-polonais : et tout d'abord le manquement de la Pologne aux engagements pris envers la Lithuanie, la violation de l'accord de Souvalki du 7 octobre 1920 qui mettait fin au conflit entre les deux Etats. Cet accord était violé par la Pologne le lendemain même

(52) La Lettonie fut reconnue *de facto* par la Grande-Bretagne le 11 novembre 1918 et par la France, le 22 octobre 1919 ; *de jure* par le Conseil Suprême le 26 janvier 1921. L'Estonie fut reconnue *de facto* par la Grande-Bretagne le 3 mai 1918, par la France, le 13 mai 1918 ; *de jure* par le Conseil Suprême le 26 janvier 1921. La Lithuanie fut reconnue *de facto* par la Grande-Bretagne le 24 septembre 1919, par la France le 11 mai 1920 et *de jure* par la Conférence des Ambassadeurs le 20 décembre 1922.

de sa signature (53). La Société des Nations, soucieuse de la Paix européenne troublée par cet événement, n'avait pas manqué d'infliger à l'occupation par la Pologne du territoire de Vilna le blâme mérité. M. Léon Bourgeois, Président du Conseil de la Société des Nations, dans sa lettre du 14 octobre 1920, adressée au Gouvernement polonais, avait déclaré notamment : « L'occupation de Vilna est donc une violation des engagements pris **vis-à-vis du Conseil de la Société des Nations**, et il est impossible à celui-ci de ne pas demander au Gouvernement polonais quelles mesures immédiates il compte prendre pour assurer le respect des engagements. » (54).

En examinant les stipulations de l'article 99, nous avons constaté que les Alliés avaient décidé de réserver provisoirement le Territoire de Klaipéda à leur disposition, et que l'Allemagne, cédant ses droits audit Territoire, avait souscrit une obligation aux charges qui pourraient lui incomber aux termes des décisions futures des Puissances alliées et associées.

Au sujet de ces obligations futures que l'Allemagne s'engageait d'avance envers les Alliés à respecter et à reconnaître, il est intéressant de remarquer que M. K. Strupp y voit un blanc-seing. En posant la règle que les « Etats ne peuvent, par des traités conclus entre eux, créer des obligations à la charge d'autres Etats n'ayant pas pris part à la conclusion de ces traités », M. Strupp s'étonne que « les traités de paix de 1919-20 obligent les Puissances centrales à reconnaître à l'avance, et sans participer à leur conclusion, certains arrangements que doivent prendre les signataires » et dont la teneur ne sera fixée par les Puissances alliées et associées que dans l'avenir (55). Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur l'œuvre des auteurs des

(53) S.D.N. *Recueil des Traités et des Engagements internationaux* enregistrés par le Secrétariat de la S.D.N., vol. VIII, 1922, n° 1-4, p. 174 185.

(54) S.D.N. *Journal Officiel*, supplément spécial n° 4, décembre 1920, p. 22-23.

(55) K. Strupp. *Eléments du droit international public*. Paris 1930, p. 278-279 (comme exemple M. Strupp énumère les art. 31, 40, al. 2, 99, 117 du Traité de Versailles).

traités de paix que critique M. Strupp et, pour notre part, nous voulons seulement noter que MM. Anzilotti, Cavalieri et d'autres juristes sont d'un avis opposé au sujet de ce problème (56).

Selon la règle générale, une cession de territoire entraîne toujours, sauf stipulations contraires, nombre de conséquences juridiques à régler : statut de la nationalité des habitants, réglementation des administrations civile, militaire, financière, judiciaire, réglementation des biens du domaine public et des nationaux, etc... C'est ce que nous constatons dans ce même Traité de Versailles lorsqu'il s'agit du transfert des territoires allemands aux Etats voisins. La réglementation en question a fait l'objet de nombreux articles des traités de paix. Or, quant au Territoire de Klaipéda, les Puissances alliées et associées se réservaient le droit de combler cette lacune dans l'avenir.

En conclusion de ce que nous venons d'exposer, nous nous posons la question suivante : en réservant pour l'avenir leur dernier mot concernant les dispositions relatives à ce Territoire, les Alliés ne possédaient-ils point, dès cette époque, les éléments d'une solution définitive ? On ne conçoit pas très clairement en cette occasion, ainsi que le remarque à juste titre Mlle Héliard (57), la manière d'agir des Puissances ; car si cette solution provisoire ne constituait vraiment pas un « dépôt de gage » en faveur de la Pologne, il y aurait lieu de regretter que les Alliés n'eussent pas transféré les droits et titres retirés au Reich allemand directement à la Lithuanie qui, dès les premiers jours de sa délivrance, s'était montrée capable de se maintenir en fait et de se confirmer en droit.

(56) *Anzilotti*. Cours de droit international, Paris, Sirey, 1929, p. 414.

(57) *Madeleine Héliard*. Le Statut international du Territoire de Memel, Thèse, Paris, 1932, p. 16.

Après la ratification du Traité de Versailles et son entrée en vigueur à partir du 10 janvier 1920, les compétences de la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda passèrent *ipso facto* aux Gouvernements alliés.

Par l' « Accord concernant le transfert des territoires de Klaipéda et de Dantzig » (58), passé avec l'Allemagne à Paris, le 9 janvier 1920, les Alliés ont fixé les conditions de la remise des territoires, l'ordre du transfert des livres de gestion, des registres et des archives publics, ainsi que la réglementation du statut des fonctionnaires restant en service public.

Les Gouvernements alliés confièrent l'administration du Territoire au général français Odry, qui débarqua à Klaipéda avec des troupes de chasseurs alpins le 15 février 1920. Dès son arrivée, le Général porta à la connaissance des habitants, par un avis au public, le transfert du Territoire aux Alliés ; il y exposa également son programme politique et ordonna à tous les fonctionnaires d'assurer le service.

Le 17 février 1920, le Général Odry, par un arrêté, créa un Directoire du Territoire, composé de six membres, auquel il confia l'administration et la gestion centrales du Territoire qui avaient appartenu antérieurement aux *Regierungspräsident*, *Bezirksausschuss* et *Landeshauptmann* ; quant aux fonctions de l'*Oberpräsident* qui se trouvait à la tête de l'administration de la Prusse, le Général se les réserva à lui-même. Après la nomination de M. Pétisné, Préfet français, comme *Commissaire civil* du Territoire, les fonctions de l'*Oberpräsident* passèrent à partir du 7 juin 1920 à celui-ci (59).

(58) Cité de A. Rogge. *Die Verfassung des Memelgebietes*, Berlin, 1928, p. 29.

(59) *Journ. Off. du Territoire* des 1^{er} mars 1920 et 9 juin 1920.

Le Représentant des Alliés, le Général Odry, et le Commissaire Pétisné, par un nouvel arrêté du 22 septembre 1920, précisèrent à nouveau les fonctions et la compétence du *Directoire du Territoire* et créèrent deux nouvelles institutions : le *Conseil d'Etat* et le *Tribunal administratif* (60).

Le Conseil d'Etat se composait de vingt membres, nommés ou désignés par certains groupements professionnels. Sa présidence était confiée au Commissaire civil. Son rôle consistait à aider par ses avis l'administration dans les affaires administratives et économiques.

Le Tribunal administratif se composait de cinq membres, dont le Président était un membre du Directoire du Territoire, d'un membre de la magistrature de Klaipéda, les trois autres membres étaient désignés par le Conseil d'Etat. La compétence du Tribunal s'attribuait tous les conflits administratifs qui appartenaient aux anciens *Bezirksausschuss*.

En ce qui concerne l'administration judiciaire, la réorganisation y était aussi nécessaire parce qu'après le détachement du Territoire, le Tribunal Régional de Klaipéda, qui restait à cette époque la suprême institution de justice, n'englobait pas dans sa circonscription les régions exposées au sud du Territoire qui, antérieurement, avaient appartenu à la circonscription de Tilsitt.

Le Représentant des Alliés, le Général Odry, par son arrêté du 3 mars 1920, attribua au *Tribunal Régional de Klaipéda* tout le territoire, en y répartissant les nouvelles circonscriptions entre les Tribunaux communaux (61). Comme la marche de la justice souffrait du manque d'instance supérieure, le Général Odry, après avoir demandé

(60) *Journ. Off. du Territoire* du 22 septembre 1922.

(61) *Journ. Off. du Territoire* du 8 mars 1920.

l'avis de la Conférence des Ambassadeurs, se mit d'accord avec Sir Reginald Tower, Représentant des Alliés à Dantzig, afin que le Tribunal Suprême de cette ville libre élargît sa circonscription judiciaire et l'étendît au Territoire de Klaipéda. Le *Tribunal Suprême de Dantzig et de Klaipéda* s'attribuait toutes les compétences qui, auparavant, étaient confiées aux *Oberlandsgericht* de Königsberg, *Kammergericht* de Berlin et, dans les affaires criminelles, au *Reichsgericht* (62). Un an plus tard, par un nouvel arrêté, le Tribunal Suprême de Dantzig et de Klaipéda fut remplacé par le *Tribunal Suprême de Klaipéda*, composé de cinq membres, avec siège permanent dans cette ville (63). La compétence judiciaire de ce Tribunal resta, dans ses traits généraux, la même que celle de l'ancien Tribunal de Dantzig et de Klaipéda.

Ayant retracé dans ses lignes générales l'organisation judiciaire du Territoire pendant l'administration interalliée, nous nous arrêterons ici car, au moment opportun, nous y reviendrons encore.

On discute largement la question de savoir quel a été le régime juridique (*Staatsrechtsordnung*) du Territoire de Klaipéda pendant l'administration interalliée. Plusieurs auteurs, et surtout les auteurs allemands, sont d'avis qu'il s'agissait là d'un *condominium*, exercé en vertu du Traité de Versailles par les Puissances alliées et associées (64).

(62) *Journ. Off.* du Territoire du 7 septembre 1920.

(63) *Journ. Off.* du Territoire des 18 et 24 septembre 1921.

(64) a) *Schätzel*. Der Wechsel der Staatsangehörigkeit in Folge der Deutschen Gebietsabtretungen, 1921, p. 80.

b) *Strupp*. *Éléments du Droit international public*, p. 156-8.

— *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, II (Memel), p. 38-39.

c) *Bruns*. Staatsangehörigkeitswechsel und Option im Friedensvertrage von Versailles, 1921, p. 66.

d) *M. Héliard*. Statut international du Territoire de Memel, 1932, p. 17.

C'est une sorte de confédération d'États alliés, qui constitue de par le traité un nouveau sujet et qui fait naître le *coimperium* sur son territoire. Si les organes de cette union d'États sont des organes internationaux, on peut conclure à la nature internationale de l'union ainsi que de ce nouveau sujet. La souveraineté de ce condominium appartient non pas individuellement ou séparément aux États confédérés à ce titre, mais à leur ensemble (*Kondominiumsgemeinschaft*).

A cette définition du régime juridique, comme couramment admise, s'oppose catégoriquement le juriste lithuanien, M. Robinzon (65). A son avis, le régime de l'administration interalliée du Territoire de Klaipéda ne présentait aucun élément caractéristique du condominium. Les territoires subordonnés au condominium de plusieurs puissances font, selon la règle générale, l'objet d'une domination commune parce qu'ils ne peuvent encore être incorporés aux Puissances intéressées ni partagés entre elles ; toutefois, les Puissances titulaires d'un condominium visent à ces buts et elles ne traitent les régions soumises à leur condominium que comme un objet qui, dans un avenir plus ou moins proche, tombera sous la souveraineté exclusive de l'une d'elles (66). Pour ce qui est du Territoire de Klai-

(65) J. Robinzon, *Kommentar der Konvention über das Memelgebiet*, Kaunas, 1934 (éd. all.), T. I, p. 26-28.

(66) Paul Fauchille, dans le *Traité de Droit International Public* (T. I, ordre 556²), détermine ainsi le condominium : « C'est également par l'existence d'une rivalité entre plusieurs États convoitant une même région qu'on doit expliquer la convention de condominium : ne pouvant s'entendre pour abandonner à l'un d'eux ou pour partager entre eux un territoire sans maître, des États le laissent dans l'indivision ou en font l'occupation commune et se reconnaissent sur lui une autorité et des droits concurrents. Un pareil régime a essentiellement un caractère provisoire : il existera jusqu'au jour où une convention de partage pourra être conclue par les intéressés » (p. 747) (cité par nous).

Exemples : Schleswig-Holstein (1864-66, Autriche et Prusse) ; Sachaline (Russie et Japon) ; Moresnet (1815-1920, Prusse et Belgique) ; les Nouvelles-Hébrides (depuis 1867, respectivement 1906, France et Grande-Bretagne), etc.

péda, continue M. Robinzon, il ne devait être plus tard ni partagé entre les Puissances alliées ni transmis à l'une d'elles parce que, selon la réponse des Alliés aux remarques allemandes, ce Territoire a été soumis à l'administration interalliée provisoirement, et pour la raison que « le statut des territoires lithuaniens n'est pas encore déterminé ». En conséquence, les Gouvernements alliés, titulaires de la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda, ne l'ont exercé qu'en qualité de *tuteurs* (trustees). Les Puissances alliées n'y avaient aucun intérêt ni bénéfice direct, et elles ne supportaient également aucune charge, parce que les frais d'occupation et d'administration devaient être remboursés aux Puissances par la République de Lithuanie (67).

M. Robinzon, repoussant les théories allemandes de condominium pour les Puissances alliées sur le Territoire de Klaipéda, n'y voit, par conséquent, qu'une *occupation* (pacifique). A son avis, cette définition se confirme encore par le fait que la nationalité des habitants dudit Territoire n'a pas été changée du fait de l'occupation; la population étant demeurée allemande et, de principe, n'étant devenue lithuanienne que depuis le transfert à la République de Lithuanie de la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda (68). Ce sont là des effets que l'on constate dans un régime d'occupation mais nullement dans celui de condominium.

Nous sommes complètement d'accord sur ce point de vue que le régime juridique du Territoire de Klaipéda pendant son administration interalliée ne constituait pas le cas d'un condominium dont la naissance et l'existence seraient

(67) Voir l'article 4 de la Convention de Paris du 8 mai 1924.

(68) La décision de la Conférence des Ambassadeurs en date du 16 février 1923.

le résultat d'une rivalité entre plusieurs Etats convoitant une même région (Fauchille). Les principales Puissances alliées et associées, occupant et administrant ce Territoire, n'ont jamais exprimé un désir quelconque d'acquérir ces bandes de terre et d'y établir un régime commun avec des droits concurrents, ce qui représenterait, en effet, un condominium et, d'autre part, elles n'avaient pas non plus l'intention de partager cette région entre elles-mêmes ou de l'adjudger à la possession exclusive de l'une d'elles. Par conséquent, à défaut d'éléments constitutifs, la thèse proposée du condominium doit être écartée.

Quant à la proposition de M. Robinson de donner au régime en question le nom d'une occupation pacifique, nous ne l'admettons que sous certaines réserves. Le régime juridique, issu de fait de l'occupation interalliée du Territoire de Klaipéda, peut certes nous apparaître comme constituant une occupation pacifique ; cependant cette définition ne nous satisfait pas. N'est-il pas d'usage, dans le droit des gens, de concevoir l'occupation pacifique comme un des moyens pour garantir l'exécution des traités? (remise de terre à titre de sûreté) (69). Pour éviter une confusion, nous nous rangerions plutôt à l'avis de M. Römeris, suivant lequel le régime juridique de l'administration interalliée du Territoire de Klaipéda constitue *un mandat international sui generis* (70). Ce mandat *sui generis* résulte de l'article 99 du Traité de Versailles et il a été confié par la Conférence de la Paix de Paris aux principales Puissances. Le Territoire de Klaipéda n'a été soumis à l'administration inter-

(69) Comp. K. Strupp. *Eléments* ..., p. 279-280.

(70) Prof. Michel Römeris. *Le Système juridique des Garanties de la Souveraineté de la Lithuanie sur le Territoire de Memel* (Conférence faite à la Faculté de Droit de Paris le 11 décembre 1935; v. Extrait de la Revue Générale de Droit International Public, p. 258, mai-juin 1936, Paris, éd. A. Pedone).

alliée que provisoirement, jusqu'au moment où rien ne pourrait plus s'opposer à ce qu'il fût rattaché à la Lithuanie : jusqu'à ce que la non-détermination du statut territorial lithuanien disparaisse et n'empêche plus la réunion dudit Territoire à l'Etat lithuanien, — ainsi que s'exprime le Président du Conseil Suprême dans sa lettre-réponse aux objections de la Délégation allemande à la Conférence de la Paix. Cette tutelle des principales Puissances, exercée pendant trois ans sur le Territoire de Klaipéda, nous ne devons pas la confondre avec celle du Droit international public, c'est-à-dire celle qui, à la suite de la grande guerre et des traités de Versailles et de Lausanne et conformément aux principes contenus dans l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, a été établie sur certains territoires et colonies dont les habitants, à cette époque, étaient « non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne » (art. 22). Le mandat *sui generis* des principales Puissances sur le Territoire de Klaipéda, que nous proposons ici dans son sens strict comme titre à définir le régime juridique dudit Territoire pendant son administration interalliée, est par conséquent absolument différent par sa nature, son mécanisme juridique et le but qui lui a été assigné, des mandats internationaux qu'on est convenu d'appeler A, B et C.

* * *

Après le départ du Général Odry, l'administration interalliée ayant à sa tête depuis le 1^{er} mai 1921 le Haut-Commissaire M. Pétisné, subsista jusqu'au 9 janvier 1923, date à laquelle éclata une insurrection qui coûta la vie à plusieurs personnes et qui fit passer le pouvoir aux mains du Comité de Salut de la Lithuanie Mineure.

Le même jour et un peu plus tard, ledit Comité, dans son manifeste et plusieurs avis au public, adressés aux habitants du Territoire, exposait les raisons qui avaient incité la grande majorité de la population à se soulever. Il exprimait aussi le désir que les Gouvernements alliés consentissent à ce que le Territoire de Klaipéda s'unît à la République lithuanienne. Le Comité définissait en outre les bases de l'autonomie dans laquelle le Territoire devrait être rattaché à la Lithuanie, et il demandait au Gouvernement lithuanien de lui venir en aide par son appui militaire et financier (71).

Avant d'aborder la question de la situation juridique du Territoire pendant et après l'insurrection, et de nous prononcer sur les pourparlers des Gouvernements alliés et de la Lithuanie, — pourparlers qui aboutirent successivement à la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 16 février 1923 et à la Convention de Paris du 8 mai 1924, il nous paraît opportun de jeter un bref coup d'œil sur les faits qui ont provoqué « le coup de force lithuanien » sujet d'alarme pour la presse européenne de l'époque.

A la suite des événements qui s'étaient déroulés dans le Territoire de Klaipéda, le Gouvernement de la République de Lithuanie, comme on le peut constater dans les notes échangées avec les Gouvernements alliés (72), fut parfois accusé, tant directement qu'indirectement, d'avoir été l'inspirateur de cette insurrection ou d'avoir envoyé des forces lithuaniennes au delà de la frontière pour soutenir la direction et l'exécution du mouvement insurrectionnel. A maintes reprises, le Gouvernement lithuanien protesta contre ces accusations dénuées de tout fondement.

(71) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, p. 61, 75.

(72) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, p. 64 et s.

D'autre part, les milieux politiques polonais, défendant les visées non-justifiées de la Pologne sur le Territoire de Klaipéda, et une grande partie de la presse, soucieuse de la Paix européenne qui, d'après elle, était gravement menacée par les troubles de Klaipéda, n'ont pas manqué d'imputer toutes sortes de responsabilités à la Lithuanie.

Quant à nous, nous désirons nous abstenir de tout jugement sur la situation ou les personnalités qui ont pu jouer un rôle dans cette affaire. Toutefois, pour préciser les faits qui ont tiré origine de ces événements, nous citerons quelques passages de la lettre ouverte que M. de L.-Milosz, Délégué de la Lithuanie en France, publiait pour la défense de la cause lithuanienne (73) :

« Au point de vue politique, les attermolements apportés par les Puissances à la solution du problème n'avaient pas laissé de produire dans le pays un certain sentiment de malaise et d'incertitude. Ce délai fut aggravé par les tendances de l'administration interalliée. Quelque extraordinaire que cela puisse paraître, le Haut-Commissaire favorisait ouvertement l'élément allemand aux dépens de l'élément lithuanien. Le Haut-Commissaire avait en effet confié l'administration du territoire à un Directoire composé d'Allemands pan-germanistes ; la Direction du chemin de fer de Königsberg (Prusse Orientale) reçut le mandat d'exploiter les chemins de fer du territoire. Les nombreux fonctionnaires (chemins de fer, écoles, tribunaux, églises), recrutés principalement en Prusse, bénéficiaient sur le territoire de Memel de privilèges spéciaux.

Cette politique pro-allemande du Haut-Commissaire, qui semblait avoir pour but la constitution d'un Etat libre de Memel, ouvertement préconisé dans les milieux et la presse pan-germanistes, — qui en espéraient user comme d'une étape vers la réannexion à l'Allemagne, — cette politique eut comme conséquence un isolement économique complet du territoire. Le Gouvernement lithuanien se vit obligé par cet état de choses de cesser toutes relations commerciales avec le Territoire et de diriger ses transports soit vers Libau soit vers Königsberg. La stagnation économique qui en résulta, ainsi que le chômage et l'absence de tout mouvement dans le port, finirent par rendre la situation absolument intolérable. Les circonstances qui précè-

(73) *Revue Générale de Droit International Public*, nov.-déc. 1923 (La Question de Memel), p. 595-599.

dent expliquent suffisamment que la population de Memel et même la plus grande partie de la population allemande se soient insurgées contre un Directoire composé de quelques riches commerçants et industriels affichant ouvertement leurs tendances pangermanistes.

Quant aux assertions, — continue dans le passage suivant le Délégué lithuanien, — concernant la participation du Gouvernement lithuanien à l'organisation de l'insurrection de Memel, elles ne s'appuient sur aucune preuve. Ni les troupes lithuaniennes, ni l'Etat-major lithuanien n'ont pris la moindre part à ce mouvement spontané des populations locales. Si quelques volontaires lithuaniens poussée par le sentiment national ont réussi à se joindre au mouvement insurrectionnel, le Gouvernement lithuanien n'a pas manqué de les rappeler en Lithuanie par la menace de mesures sévères.

Lorsque, après s'être rendue sur les lieux, la Commission interalliée, présidée par M. Clinchant, se fut rendu compte de l'ensemble de la situation, elle confia l'administration du territoire à un Directoire composé en majeure partie de Lithuaniens, réalisant par ce moyen les aspirations légitimes du gros de la population. »

Lorsqu'on examine les faits ci-dessus exposés, il tombe sous le sens que l'insurrection de Klaipéda n'a pu amener une soi-disant « capitulation » des Puissances alliées, puisque le mouvement insurrectionnel n'était dirigé que contre l'action pangermaniste, appuyée par la protection ouverte du Haut-Commissaire et par une faible minorité de la population du Territoire. Toutefois, en observant attentivement l'attitude des Gouvernements alliés envers la Lithuanie à cette époque, nous ne pouvons pas ne pas remarquer que l'indécision des Puissances en ce qui concerne le sort définitif du Territoire de Klaipéda, même après la reconnaissance *de jure* de la République de Lithuanie le 20 décembre 1922, — reconnaissance qui, à notre avis, supprimait la condition suspensive de la non-détermination du statut lithuanien (74) — devait nécessairement engendrer un sentiment « d'incertitude et de malaise » parmi la population de ce Territoire.

(74) Nous faisons allusion à la réponse-lettre de M. Georges Clémenceau, Président du Conseil Suprême, aux objections et protestations allemandes sur les conditions de paix (v. p. 37-38).

Malgré l'intérêt médiocre qui s'y attache, en raison de sa brève durée, il nous paraît opportun de déterminer la situation juridique du Territoire de Klaipéda depuis le jour de l'insurrection jusqu'à la date de la décision par laquelle la Conférence des Ambassadeurs transférait la souveraineté à la Lithuanie.

Le mouvement de Klaipéda ne peut pas être considéré comme une révolte et ses acteurs ne peuvent pas être traités comme de simples criminels. Nous trouvons dans cette affaire tous les éléments d'une situation insurrectionnelle : un but politique, un début d'organisation, l'établissement d'un pouvoir de fait en la personne du Comité de Salut et, enfin, une volonté exprimée d'émancipation. Les chefs responsables n'ont pas cherché à être reconnus « comme insurgés » parce que leur but ne visait qu'une émancipation politique passagère devant leur permettre un peu plus tard de soumettre leur pays à la souveraineté de la Lithuanie (75).

Après l'insurrection, les pouvoirs exercés par le Comité de Salut s'étaient étendus sans aucun empêchement sur tout le Territoire. Certains auteurs, se basant sur ce fait, considèrent ce dernier comme un organisme étatique indépendant pourvu d'un gouvernement de fait (76). Cette idée va encore plus loin : après la révolution réussie qui crée, selon la règle générale du droit constitutionnel, son droit, le gouvernement de fait révolutionnaire avait légalisé son existence et les actes accomplis par lui, parce que la validité de ce gouvernement avait reposé sur l'efficacité du pouvoir et sur sa concordance avec les buts que lui assignait la population du Territoire.

(75) V. Déclaration de l'Assemblée générale du Territoire de Memel, en date du 19 janvier 1923 (*Doc. Dipl.* Question de Memel, p. 75).

(76) J. Robinzon, I, p. 32.

En principe, nous sommes d'accord sur ces points avec le raisonnement ci-dessus exposé ; cependant, il faut constater qu'en fait les insurgés n'ont jamais visé à établir un Etat indépendant, mais, au contraire, dès le moment de l'insurrection, leur but essentiel et unique a été de s'attacher à la Lithuanie. Donc, en constatant chez les insurgés l'absence de volonté de stabiliser la situation créée pour établir ultérieurement un Etat indépendant, notre tâche d'y rechercher des éléments étatiques serait une pure fiction.

Les Puissances alliées, en face des événements survenus dans le Territoire de Klaipéda, ne tardèrent pas à prendre une décision relative à ce pays : le 16 février 1923, elles décidèrent par leur organe, la Conférence des Ambassadeurs, de transférer la souveraineté qu'elles détenaient provisoirement, en vertu de l'article 99 du Traité de Versailles sur le Territoire de Klaipéda, à la République de Lithuanie.

Le surlendemain, leurs représentants auprès du Gouvernement lithuanien communiquèrent officiellement à celui-ci le texte de la décision prise par la Conférence des Ambassadeurs et demandèrent à quelle époque ce gouvernement serait en mesure d'envoyer à Paris des représentants en vue « de l'élaboration du statut organique et de la conclusion d'une convention » (77).

C'est ainsi qu'après le rétablissement de « l'ordre et de l'autorité des Alliés », — comme s'exprime la Commission interalliée de Klaipéda, représentée par MM. Clinchant, Aloisi et Fry, dans sa lettre du 18 février 1923 au Président du Directoire exécutif (78) — l'ancien Haut-Commissaire et les troupes interalliées quittèrent définitivement.

(77) *Doc. Dipl.* Question de Memel, p. 91.

(78) *Journ. Off.* du Territoire, du 1^{er} mars 1923.

vement Klaipéda le 19 février 1923, ouvrant une nouvelle ère à la vie politique de ce Territoire.

§ 5. La solution définitive du sort du Territoire de Klaipéda :
la Convention de Paris du 8 mai 1924.

Dans les pages précédentes, nous avons indiqué que les Principales Puissances avaient décidé, en principe, de transférer à la République lithuanienne la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda.

A la base de cette décision, la Conférence des Ambassadeurs, organe exécutif des principales Puissances alliées et associées surtout en ce qui concerne les délimitations territoriales d'après les traités de paix, invoqua l'article 99 du Traité de Versailles et les conséquences qui en découlaient, en vertu desquels le Territoire de Klaipéda était détaché de l'Allemagne et soumis provisoirement à l'administration interalliée. Le transfert du Territoire à la Lithuanie se base, selon la Conférence des Ambassadeurs, sur les considérations suivantes :

a) que Klaipéda et la région avoisinante ont été détachés de l'Allemagne en raison de leurs liens ethniques et économiques avec les territoires lithuaniens ; et

b) que lors de la signature du traité de Versailles, le statut des territoires lithuaniens n'était pas définitivement déterminé ; que la République lithuanienne a été reconnue le 20 décembre 1922 ; qu'il y avait donc lieu de consacrer entre le Territoire de Klaipéda et la Lithuanie un rattachement auquel rien ne s'opposait plus dès lors (79).

Considérant que le Territoire de Klaipéda et la Lithuanie avaient été jusqu'alors séparés et soumis à une souve-

(79) *Doc. Dipl.* Question de Memel, I, p. 91 et s.

raineté et à un régime différents, ce qui, par conséquent, avait influencé la formation de civilisations différentes; — considérant que le port de Klaipéda représentait un débouché maritime naturel « des régions lithuaniennes et polonaises avoisinantes » ; — considérant enfin qu'il y aura lieu à remboursement des frais d'occupation et d'administration interalliée et à assurance des charges prévues par les articles 254 et 256 du Traité de Versailles, la Conférence des Ambassadeurs décide au nom des principales Puissances de *transférer la souveraineté* sur le Territoire de Klaipéda à la Lithuanie *sous les conditions* ci-dessous énoncées :

1° Renonciation en faveur de la Lithuanie à tous droits et titres sur le Territoire décrit à l'article 99 du Traité de Versailles du 28 juin 1919 ;

2° Etablissement sur le Territoire de Klaipéda d'un régime d'autonomie et d'une représentation populaire, ainsi que d'institutions respectant, avec la reconnaissance officielle des deux langues en usage, le principe de l'égalité entre tous les habitants quelles que soient leur race, leur langue et leur religion, et l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers quant à l'exercice des droits civils et quant au commerce ;

3° Organisation de la liberté de transit maritime, fluvial et terrestre, de manière à tenir compte des intérêts des régions lithuaniennes et polonaises dont Klaipéda est le débouché naturel, et création d'une administration économique du port de Klaipéda appropriée à son développement et donnant, notamment par l'établissement d'une zone franche et par la présence de représentants qualifiés, toute garantie que lesdites régions intéressées de la Lithuanie et de la Pologne trouveraient dans ce port des facilités à leur commerce ;

4° Remboursement par le Territoire de Klaipéda sous

la garantie de la Lithuanie, des dépenses avancées au nom du chef de son administration et de son occupation et non encore recouvrées ;

5° Transfert à la Lithuanie ou au Territoire de tous les biens et propriétés qui appartenaient à l'Empire ou autres Etats allemands sur ledit Territoire, la Lithuanie devant en son nom et au nom du Territoire assumer les charges prévues par les articles 254 et 256 du Traité de Versailles ;

6° Dès l'acceptation par la Lithuanie de la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda dans les conditions ci-dessus énoncées, élaboration à Paris par la Conférence des Ambassadeurs, avec le concours de représentants de la Lithuanie et du Territoire intéressé, d'un statut organique du Territoire de Klaipéda et conclusion avec la Lithuanie d'une convention en conformité de la présente décision (80).

Les Principales Puissances, comme nous le voyons dans le texte ci-dessus, étaient disposées à transférer « tous droits et titres » sur le Territoire de Klaipéda à la Lithuanie à la condition que cette dernière accepte les principes de la décision du 16 février 1923. Le Gouvernement lithuanien fit longtemps attendre son acceptation à cette décision de principe, et, pressé par un ultimatum de la part des Gouvernements alliés, ne la donna que le 13 mars 1923.

En pesant les dispositions de la décision en question, il peut nous apparaître que la Conférence des Ambassadeurs s'est attribué un rôle prépondérant quant à l'élaboration du statut d'autonomie dudit Territoire, ne laissant aux représentants de la Lithuanie et du Territoire intéressé qu'un certain concours à cette élaboration. Le fait que cette décision ne mentionnait nulle part la déclaration, adoptée

(80) *Doc. Dipl.* Question de Memel, I, p. 92-3.

par la Constituante lithuanienne à sa séance du 11 novembre 1921, ni la résolution du Seïmas lithuanien, en date du 24 janvier 1923, relatives à l'application d'un régime spécial doté d'une autonomie régionale pour le Territoire de Klaipéda (81), devait faire naître dans les milieux politiques lithuaniens de l'époque l'impression que la Conférence des Ambassadeurs avait l'intention d'instituer dans le Territoire de Klaipéda un régime dont le statut dépasserait largement les limites d'une autonomie régionale soumise à la souveraineté lithuanienne. Il paraît que cette appréhension des milieux politiques lithuaniens était encore aggravée par le fait que la Commission extraordinaire interalliée de Klaipéda avait elle-même suggéré à la Conférence des Ambassadeurs, dans son rapport du 6 mars 1923, d'établir un Etat quasi-indépendant de Klaipéda ; d'ailleurs, avant l'insurrection, le Haut-Commissaire dans sa politique pro-allemande, et les milieux et la presse pangermanistes avaient ouvertement préconisé la constitution d'un Freistaat de Klaipéda.

D'autre part, la défense des intérêts polonais, injustifiés dans le port de Klaipéda, et la proposition de la Conférence des Ambassadeurs de créer dans ce but une administration spéciale du port avec un représentant polonais et une zone franche, devaient paraître au Gouvernement lithuanien comme une condition inacceptable.

C'est ainsi que le Gouvernement lithuanien, dans sa réponse à la note des Représentants alliés relative à la décision de la Conférence des Ambassadeurs, avait tout simplement pris acte de ladite décision, passant sous silence son acceptation. Cette réponse ne contenta point les Gouvernements alliés qui, dans plusieurs lettres ultérieures

(81) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 20 et 77.

adressées soit à leurs Représentants à Kaunas, soit directement au Gouvernement lithuanien, insistèrent fermement pour que celui-ci accepte sans réserve la décision du 16 février et envoie le 15 mars au plus tard ses délégués en vue de l'élaboration du statut et de la conclusion de la convention sur la base des principes de la décision ; autrement, si le Gouvernement lithuanien ne donnait pas satisfaction à ces deux demandes dans les délais prévus, les Puissances alliées se réserveraient le droit de prendre les décisions qu'elles jugeraient utiles, se refusant désormais à toute négociation avec le Gouvernement lithuanien au sujet de la question de Klaipéda (82). Malgré la crise gouvernementale apparente causée à cette époque par ces négociations difficiles, le Gouvernement lithuanien, en présence de l'ultimatum des Puissances alliées, donna, le 13 mars 1923, sa réponse définitive, à savoir : qu'il était disposé à négocier avec les Puissances alliées afin d'élaborer le statut organique de Klaipéda et de conclure la convention prévue, en conformité de la décision du 16 février, dont *il acceptait sans réserve les principes*. Les Gouvernements alliés décidèrent de considérer la déclaration du Gouvernement lithuanien comme acceptable et conforme au sens de la décision du 16 février (83).

Dans cette décision du 16 février ci-dessus exposée et aussi celle du 15 mars 1923 de la Conférence des Ambassadeurs, concernant les frontières de la Pologne avec la Lithuanie, laquelle, en droit comme en équité manque de base (84), ainsi qu'en général dans l'attitude des principales Puissances envers la Lithuanie à cette époque, cer-

(82) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 93-99.

(83) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 99, 100, 101.

(84) Voir Consultations de MM. A. de La Pradelle, Louis Le Fur et A. Mandelstam, op. cit.

tains auteurs croient discerner un geste de revanche contre la République lithuanienne qui, d'après des accusations injustifiées, devait être tenue pour responsable des événements insurrectionnels de Klaipéda (85).

Ce sont là les circonstances au milieu desquelles s'ouvrirent les travaux relatifs à l'élaboration d'un statut organique du Territoire de Klaipéda et d'une convention concernant le transfert de ce Territoire à la Lithuanie. Les négociations eurent lieu à Paris entre la Délégation lithuanienne accompagnée des représentants de Klaipéda, et la *Commission interalliée* nommée par la Conférence des Ambassadeurs. Ces négociations, qui commencèrent le 24 mars 1923, furent interrompues le 13 avril et reprises le 3 juillet. Les pourparlers se heurtèrent dès le commencement aux difficultés d'interprétation de la décision du 16 février 1923, dont les bases devaient servir de principes à la Convention à conclure. Après l'échange de plusieurs projets et contre-projets (86), il a été constaté, dans la réunion tenue le 13 avril 1923 par la Sous-Commission, qu'il y avait désaccord sur les questions suivantes : régime du port de Klaipéda, zone franche du port, facilités douanières pour le Territoire de Klaipéda, clauses financières et conditions dans lesquelles les étrangers pourront acquérir des biens immobiliers à Klaipéda (87).

Après la reprise des travaux à la session de juillet, les délégués de Klaipéda s'adressèrent à M. Laroche, président de la Commission interalliée, déclarant qu'ils s'associaient aux nouvelles propositions lithuaniennes et, en ce qui concernait le régime du port, ils reconnurent que : « L'admi-

(85) *A. Rogge*, op. cit., p. 13.

R. Vulsonokas, op. cit., p. 122.

(86) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 119-145.

(87) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 145-6.

nistration du port par le Territoire autonome de Klaipėda n'est pas possible, le Territoire ne disposant pas des ressources nécessaires à l'entretien du port. Ces ressources ne peuvent et ne doivent être fournies que par l'ensemble de l'Etat lithuanien, lequel, par conséquent, doit également assumer l'administration du port » et d'autre part, les délégués de Klaipėda estimèrent qu'en général « le projet proposé par la Commission interalliée apparaît comme irréalisable surtout en ce qui concerne la remise à bail à la Pologne d'une partie du port de Klaipėda » (88). On voit que les divergences entre les propositions lithuaniennes et interalliées surgissaient non en ce qui concerne l'élargissement des compétences des autorités locales du Territoire, mais plutôt la défense des intérêts polonais qui n'apparaissaient là qu'en raison du différend politique polono-lithuanien au sujet de Vilna et de la région de ce nom.

Ne parvenant pas à un accord avec les représentants lithuaniens et klaipėdiens, — les divergences portaient principalement sur les questions relatives à l'administration et au régime économique du port ainsi que du transit, — la Commission interalliée adressa à la Conférence des Ambassadeurs un rapport précisant ses points de vue dans les divergences en question et demanda son intervention auprès du Gouvernement lithuanien (89). Les Gouvernements alliés, prenant acte de la situation créée et considérant que les projets élaborés de la Convention et du Protocole final avaient trouvé une application « libérale et généreuse » des principes posés par la décision du 16 février 1923, demandèrent au Gouvernement lithuanien de les « signer sans modifications ni réserves » ; autrement ils seraient mis dans l'obligation de saisir le Conseil de la

(88) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 220-21.

(89) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 222-226.

Société des Nations (90). Après une étude de ces propositions, le Gouvernement lithuanien se vit obligé de maintenir ses raisons. Estimant que les propositions interalliées, qui ne répondaient pas à l'intérêt général, suscitaient des difficultés tant au point de vue politique qu'économique, et prétendant qu'il s'agissait là d'un différend d'ordre juridique relatif au problème de savoir si les points de vue lithuaniens étaient ou non conformes à la décision de principe du 16 février 1923, le Gouvernement lithuanien proposa aux Alliés de porter le différend en question devant la Cour Permanente de Justice Internationale, en application de l'article 12 du Pacte de la S.D.N. (91). Néanmoins, l'affaire, d'où, à l'avis des Alliés, résultait « une situation qui menace, par suite, de troubler la paix ou la bonne entente entre les Nations dont la paix dépend », fut portée devant le Conseil de la S.D.N. en application de l'article 11 du Pacte.

Le Conseil de la Société des Nations s'occupa de l'affaire de Klaipéda dans ses xxvii^e et xxviii^e sessions, et, en possession des documents fournis par les parties intéressées, désigna, le 17 décembre 1923, pour lui faire un rapport, une Commission de trois membres appartenant à des nations autres que celles détenant la souveraineté à Klaipéda (92). La Commission, laquelle avait comme président M. Norman Davis (Etats-Unis) et comme membres M. Kröller (Hollande) et M. Hoernell (Suède), après des voyages d'études à Klaipéda, Kaunas et Varsovie, et des séances tenues à Genève, présenta au Conseil le projet d'une *Convention* avec trois annexes ainsi dénommées : *Statut du Territoire de Klaipéda*, *Port de Klaipéda* et

(90) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 233-34.

(91) *Doc. Dipl.*, Question de Memel, I, p. 249.

(92) S.D.N. *Journ. Off.*, janvier 1924, p. 122.

Transit, — suivies des commentaires sur les principaux articles qui peuvent être à présent considérés comme ayant un caractère authentique. Ce projet où ne figuraient plus les conditions inacceptables pour la Lithuanie en ce qui concernait : l'ouverture du transit direct entre la Pologne et Klaipéda, la formation d'une zone franche au port pour des intérêts polonais et l'assistance d'un représentant polonais au Conseil du port de Klaipéda — fut adopté par le Conseil de la Société des Nations le 14 mars 1924 en sa XXVIII^e session (93).

(93) S.D.N. *Journ. Off.*, avril 1924, p. 342.

Nous estimons qu'il serait utile de reproduire ci-après le texte *in extenso* de la résolution concernant l'affaire de Klaipéda devant la Société des Nations, adoptée par le Conseil, et le voici :

« Le Conseil,

Saisi par la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et le Japon, conformément à l'article 2, alinéa 2, du Pacte, de la question de Memel ;

Après avoir pris connaissance du rapport présenté par M. Norman Davis et MM. Hoernell et Kröller, ainsi que des documents annexés ;

1^o Adresse à M. Norman Davis, ainsi qu'à MM. Hoernell et Kröller, ses plus chaleureux remerciements pour l'œuvre qu'ils ont accomplie ;

2^o Prend acte de l'acceptation de la Lithuanie de la Convention, des annexes et de la disposition transitoire préparée par la Commission, et recommande l'acceptation de ces textes à la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et le Japon ;

3^o Prend acte de l'interprétation donnée par M. Norman Davis de l'article 4 de la Convention, interprétation inscrite au procès-verbal et que le représentant de la Lithuanie a déclaré accepter au nom de son Gouvernement ;

4^o Accepte de charger le président de la Commission consultative des communications et du transit de désigner un membre de la Direction du port qui pourra naturellement s'adresser au Conseil de la Société, ainsi qu'à la Commission consultative des communications et du transit ;

5^o Espère que cette convention et la disposition transitoire seront signées aussitôt que possible, que la Lithuanie ratifiera, dans le plus bref délai, et donnera effet aux dispositions de la Convention afin de permettre aux autres Puissances contractantes de procéder très rapidement au dépôt de leurs ratifications ;

Le Conseil constate avec satisfaction que la Convention contient des dispositions propres à assurer l'application de la Convention de Barcelone dont elle s'est largement inspirée. Il espère que ce règlement contribuera dès maintenant à la prospérité et à l'apaisement des régions intéressées et aidera à dissiper le plus tôt possible tout malentendu qui pourrait encore subsister. »

(*Doc. Dipl.*, Question de Memel, II, p. 128-9.)

En repoussant les prétentions polonaises, le Conseil de la Société confirmait donc, en grande partie, la thèse lithuanienne.

Le texte définitif de la Convention avec ses annexes a été arrêté ultérieurement par la Conférence des Ambassadeurs, après certaines corrections de forme, et la Convention fut signée à Paris le 8 mai 1924. Selon la *disposition transitoire* annexée, les quatre Puissances cosignataires se déclarèrent prêtes à reconnaître tous les actes de souveraineté accomplis par le Gouvernement lithuanien sur le Territoire de Klaipéda antérieurement à la conclusion de la Convention, comme ayant un caractère rétroactivement légal, dès que la Convention serait ratifiée par la Lithuanie. Aux termes de l'article 18 de la Convention, celle-ci devait entrer en vigueur, liant les parties cosignataires, dès le moment où toutes les ratifications auraient été déposées à Paris (94).

* * *

Dans les ouvrages juridiques traitant de la question relative au transfert du Territoire de Klaipéda et évoluant depuis la période de la Conférence de la Paix jusqu'à la conclusion de la Convention de Paris, les auteurs se préoccupent beaucoup de préciser la date exacte où la souveraineté sur ce Territoire fut transférée incontestablement

(94) Les instruments de la ratification du 30 juillet 1924 de la Lithuanie ont été déposés à Paris le 27 septembre 1924 auprès du Gouvernement français qui les enregistra au Secrétariat de la S.D.N. le 3 octobre (n° 736, Recueil des Traités XXIX, S.D.N.). Les ratifications des autres Puissances co-signataires eurent lieu dans le courant de l'année 1925 ; Grande-Bretagne, le 2 janvier ; Italie, le 16 avril ; Japon, le 18 avril ; et les instruments furent déposés à Paris le 25 août 1925. La France ratifia la Convention le 1^{er} septembre (J. O. n° 208 du 5-9-1925). Toutes ces ratifications des Puissances alliées ont été enregistrées à la Société des Nations le 10 septembre 1925.

et définitivement à la République lithuanienne. Nous trouvant sur ce point en présence d'opinions contraires parfois catégoriquement opposées, nous sommes obligés dans cette question d'examiner brièvement les opinions de ces auteurs avant de préciser notre point de vue.

De l'avis de M. Rogge, les principales Puissances avaient possédé *de jure* tous titres et droits sur le Territoire de Klaipéda jusqu'à la ratification par elles de la Convention de Paris (95). En s'appuyant sur cette idée, M. Rogge considère la situation du Gouvernement lithuanien dans le Territoire de Klaipéda, au lendemain des événements insurrectionnels, comme étant de fait et dépourvue d'un titre juridique quelconque, et, en ce qui concerne la décision du 16 février 1923 de la Conférence des Ambassadeurs, il n'y voit aucun élément effectif de la cession du Territoire et du transfert de la souveraineté à la Lithuanie, vu que cette décision était conditionnelle (96). Il est intéressant de noter ici même que M. Rogge se contredit en affirmant, en un autre endroit, que la souveraineté sur ce Territoire a été reconnue à la Lithuanie par les principales Puissances, d'abord de fait, après le départ des autorités interalliées et, ensuite, juridiquement en vertu de la décision du 16 février 1923 (97).

Cette thèse est soutenue dans le même sens par M. Hallier (98) qui affirme que la Conférence des Ambassadeurs avait décidé en principe seulement de transférer tous titres et droits sur le Territoire de Klaipéda à l'Etat lithuanien, et que la souveraineté n'avait été vraiment

(95) L. c., p. 11.

(96) L. c., p. 179-180.

(97) L. c., p. 13.

(98) Dr H. Hallier. Die Rechtslage des Memelgebiets. Eine völker- und staatsrechtliche Untersuchung der Memelkonvention, Leipzig, 1933, p. 29 et s.

transférée qu'au moment de l'entrée en vigueur de la Convention de Paris. D'autre part, il considère qu'un territoire ne peut être détaché d'un Etat existant et soumis à un autre que par un traité de cession ; par conséquent la Conférence des Ambassadeurs, à son avis, ne possédait pas le droit de disposer du Territoire de Klaipéda comme de son objet propre, c'est-à-dire qu'elle ne pouvait, par sa décision du 16 février 1923, céder à la République lithuanienne des droits sur le Territoire de Klaipéda, droits qu'elle-même ne possédait point.

Laissant de côté les raisonnements se rapportant au problème de cession, nous nous arrêtons un instant sur ce point : une pareille affirmation de la part de M. Hallier en ce qui concerne la Conférence des Ambassadeurs, nous oblige de faire observer que, de toute évidence, celui-ci n'a pas clairement conçu le rôle que cet organe exécuteur des Principales Puissances s'attribuait en vertu des traités de paix.

D'un autre côté, M. Robinson s'oppose catégoriquement aux conclusions des auteurs ci-dessus mentionnés. A son avis, la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda a été transférée à la Lithuanie *de fait*, après le départ des autorités interalliées, par l'occupation militaire (99) et

(99) M. Robinson trouve, semble-t-il, les éléments d'une occupation militaire lithuanienne dans le décret du Commandant en chef de l'armée du Territoire de Klaipéda qui avait antérieurement renversé les autorités dudit Territoire, décret par lequel ce Commandant se déclarait, au lendemain du départ des autorités interalliées, comme maître incontesté du Territoire, en s'attribuant toutes les compétences de l'ancien Haut-Commissaire. (V. Journal Officiel du Territoire n° 22 du 1^{er} mars 1923 et comp. M. Robinson, p. 33.) Pour notre part, une pareille interprétation de ce décret est peu fondée et non conforme à la réalité, étant donné que l'armée des insurgés ne pouvait point représenter l'armée centrale lithuanienne avec laquelle elle n'entretenait aucun lien. En conséquence, l'armée des insurgés ne pouvait occuper le Territoire au nom de la République lithuanienne, quoique le but de son insurrection eût toujours visé le rattachement du Territoire libéré à la Lithuanie.

juridiquement par la décision du 16 février 1923 de la Conférence des Ambassadeurs. Quant à la Convention de Paris, M. Robinzon ne la considère que comme un acte d'ordre international réglant les questions relatives au transfert à la Lithuanie des droits souverains que l'Allemagne détenait avant l'entrée en vigueur du Traité de Versailles. Ce transfert avait bien entendu passé par le canal de l'article 99 dudit traité et de la décision du 16 février 1923 comme conséquence découlant des dispositions de cet article. En conséquence, selon l'avis de M. Robinzon, le transfert de la souveraineté et la cession territoriale ont été effectuées uniquement en vertu de ladite décision, la Convention de Paris ne présentant aucune base juridique à ce titre (100). Tout en critiquant les adversaires de sa thèse, M. Robinzon ne reconnaît pas non plus une valeur juridique aux déclarations des Gouvernements alliés, par lesquelles ceux-ci avaient, à maintes reprises, souligné que, même après la décision du 16 février 1923, tous titres et droits sur le Territoire de Klaipéda appartenaient encore juridiquement aux principales Puissances, vu que le rattachement dudit Territoire à la Lithuanie tombait sous la réserve de la mise à exécution des dispositions prévues par ladite décision du 16 février 1923. Entre autres considérations, M. Robinzon soutient sa thèse en s'appuyant sur ce fait que la Lithuanie avait conclu avec le Reich allemand, en vue de l'exécution de la Convention de Paris du 8 mai 1924, le traité de l'optation et la convention relative au transfert des biens du domaine public conformément à l'article 371 du Traité de Versailles, avant la ratification de ladite Convention de Paris par les Puissances cosigna-

(100) L. c., p. 91-92.

taires (101). C'est ce qui, de l'avis de M. Robinzon, démontre d'une façon claire et incontestable que la compétence internationale du Gouvernement lithuanien, en ce qui concerne le Territoire de Klaipéda, a déjà été reconnue par l'Etat tiers (l'Allemagne) comme constituant un des attributs de la compétence souveraine de l'Etat lithuanien sur ledit Territoire (102).

Les deux questions largement discutées par les auteurs, celle de savoir à quelle date exactement la Lithuanie avait été investie internationalement de l'exercice à titre légal des compétences de souveraineté dans le Territoire de Klaipéda, et celle de déterminer si les actes de souveraineté accomplis par le Gouvernement lithuanien dans ce Territoire antérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention de Paris avaient eu un caractère légal, perdent l'une et l'autre, à notre avis, toute importance et actualité étant donné que la disposition transitoire annexée à ladite Convention a réglé nettement les questions ci-dessus exposées.

Toutefois, les suggestions des auteurs précités nous mettent dans l'obligation de préciser notre point de vue concernant ces questions.

Après l'insurrection et le départ des autorités interalliées, conformément à la déclaration de l'Assemblée générale du Territoire de Klaipéda, en date du 19 janvier 1923, réclamant l'union de ce Territoire à la République lithuanienne (103) et suivant la décision du 16 février 1923 par laquelle les principales Puissances s'étaient déclarées prê-

(101) Le *traité de l'optation* en vue de l'exécution des articles 8-10 de la Convention de Paris fut signé à Berlin le 10 février 1925 et la *Convention* relative aux dispositions de l'art. 371 du Traité de Versailles fut signée dans la même ville le lendemain. (V. le *Recueil des Traités* conclus par la Lithuanie, cité précédemment, p. 324 et 333.)

(102) L. c., p. 100-101.

(103) *Doc. dipl.*, Question de Memel, I, p. 75-76.

tes à transférer la souveraineté sur ledit Territoire à la Lithuanie, le Gouvernement lithuanien établit, le 24 février 1923, dans le Territoire de Klaipéda son Haut Représentant, assumant des fonctions analogues à celles de l'ancien Haut-Commissaire interallié (104). Par conséquent, la Lithuanie s'attribuait les compétences de souveraineté dans ledit Territoire avant son acceptation de la décision du 16 février 1923, laquelle comme nous l'avons indiqué plus haut, ne fut acceptée après certaines hésitations que le 13 mars 1923. Le Gouvernement lithuanien commença donc l'exercice des compétences de souveraineté dans le Territoire de Klaipéda dès le 24 février 1923, *de fait* par son acte discrétionnaire de la nomination du Haut-Représentant, et non à défaut de faits matériels par l'occupation militaire comme le suppose M. Robinzon.

Et pour ce qui est de la décision du 16 février 1923, après son acceptation par le Gouvernement lithuanien, de sa valeur et de sa portée juridiques, — notre point de vue diffère sensiblement, d'une part, de celui des auteurs allemands et, de l'autre, de celui de M. Robinzon.

L'affirmation de MM. Rogge et Hallier comme quoi la décision du 16 février 1923, parce qu'elle était conditionnelle et prise de principe, ne justifierait pas la légalité de l'exercice des compétences de souveraineté dans le Territoire de Klaipéda par la Lithuanie, n'est pas, à notre avis, complètement fondée. En effet, la décision du 16 février 1923 doit être considérée comme une décision de principe, énumérant les conditions sous lesquelles la souveraineté est transférable à l'Etat lithuanien. Mais d'autre part, nous estimons cependant qu'*ex hypothesi* la Lithuanie a été investie par cette décision de l'exercice des compétences de

(104) *Journ. Off. du Territoire*, éd. spéc., n° 22 du 1^{er} mars 1923.

souveraineté lui appartenant dans ce Territoire, et que cette investiture se légitima par l'acceptation du 13 mars 1923 du Gouvernement lithuanien de ladite décision du 16 février 1923.

Toutefois, nos appréciations ne vont pas plus loin ; elles s'arrêtent ici sans toucher au point que nous indique M. Robinzon en affirmant que le transfert de la souveraineté et la cession territoriale en faveur de la Lithuanie ont été effectués uniquement en vertu de ladite décision et que la Convention de Paris ne présente aucune base juridique à ce titre. A notre avis, ladite décision de la Conférence des Ambassadeurs ainsi que son acceptation par le Gouvernement lithuanien fournirent simplement une base juridique aux pourparlers et aux négociations successives entre les principales Puissances et la Lithuanie, pourparlers et négociations qui trouvèrent leur but final dans la Convention de Paris du 8 mai 1924. D'une part, ladite décision, telle quelle, ne constitue pas un acte international pourvu des effets juridiques d'une cession ; même après l'adhésion de la Lithuanie à cette décision, elle est dépourvue des éléments constitutifs d'un traité international quelconque de cession. D'autre part, conformément à la Constitution lithuanienne du 1^{er} août 1922, en vigueur à cette époque, tout changement territorial, de quelque nature qu'il fût, devait être obligatoirement confirmé par l'organe législatif de la République (art. 4). L'affirmation de M. Robinzon, estimant que ce consentement obligatoire aurait été donné par la déclaration de la Constituante lithuanienne, en date du 11 novembre 1922, relative aux revendications ayant trait au rattachement du Territoire et à l'application d'un régime spécial, doté d'une autonomie régionale (105), ne

(105) *J. Robinzon. L. c., p. 97 (en sous-marge).*

peut être prise en considération, car elle n'est pas conforme à la règle constitutionnelle lithuanienne : la Constituante lithuanienne, par ladite déclaration du 11 novembre 1922, ne pouvait aucunement attribuer la force d'une loi à la décision du 16 février 1923, par avance et alors qu'elle ne connaissait même pas ses dispositions. Ladite décision, n'ayant jamais été soumise à l'approbation législative lithuanienne et n'ayant eu que l'adhésion du Gouvernement lithuanien, est restée un instrument, une base de négociations pour les parties intéressées ; et c'est ce qui détruit l'affirmation de M. Robinson comme quoi la décision du 16 février 1923 et l'acceptation du 13 mars 1923 formeraient un ensemble équivalant à un traité.

La considération que des traités avaient été conclus par la Lithuanie avec l'Allemagne en vue de l'application de la Convention de Paris, avant même la ratification de ladite Convention, considération à laquelle M. Robinson se réfère afin de soutenir sa thèse, ne change en rien notre position. Ces actes, accomplis par le Gouvernement lithuanien avant l'entrée en vigueur de l'instrument dont ils tiraient origine et auquel ils s'appliquèrent un peu plus tard, ne démontrent nullement que la compétence internationale du Gouvernement lithuanien, en ce qui concerne le Territoire de Klaipéda, avait déjà été reconnue comme légale et exclusive par les principales Puissances cosignataires de la Convention de Paris. Si les traités en question, conclus avant la ratification de la Convention, n'ont soulevé aucune objection de la part des Puissances cosignataires, il semble que cela s'explique par le fait que ces Puissances ont trouvé inopportun de faire une démarche quelconque, vu que les traités avaient été conclus conformément à l'esprit de la Convention signée par les parties.

En résumé, la décision du 16 février 1923, prise par

la Conférence des Ambassadeurs et acceptée le 13 mars 1923 par le Gouvernement lithuanien, stipulant les conditions du transfert de tous titres et droits sur le Territoire de Klaipéda à la Lithuanie, ne fut qu'un instrument ou plutôt qu'une base de négociations entre parties intéressées, servant à la conclusion d'une convention, mais nullement un acte contractuel juridique stipulant définitivement le transfert de la souveraineté sur ledit Territoire à l'Etat lithuanien. Nous avons déjà indiqué que l'exercice de la souveraineté de la Lithuanie sur ce Territoire, investi au début par l'acte discrétionnaire du Gouvernement lithuanien, c'est-à-dire existant *de fait*, a été ensuite confirmé et *légitimé* par ladite décision du 16 février 1923. Cependant, la dévolution définitive du Territoire à la Lithuanie fut faite plus tard, en vertu de la Convention de Paris qui nous présente un titre indiscutable et irrévocable depuis son entrée en vigueur.

A quelle date exactement la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda passa-t-elle définitivement et exclusivement dans les mains de la Lithuanie ? La réponse à cette question, nous la trouvons dans la disposition transitoire de la Convention de Paris, selon laquelle la Lithuanie s'engageait immédiatement après avoir ratifié la Convention, à commencer sans délai et à continuer de donner effet à toutes les dispositions de ladite Convention et de ses Annexes. La souveraineté fut donc transférée à la Lithuanie le jour de la ratification de la Convention qui, en effet, eut lieu le 30 juillet 1925, sans attendre la ratification des Puissances cosignataires ni même l'entrée en vigueur de la Convention liant les parties signataires, laquelle n'eut lieu, aux termes de l'article 18 de ladite Convention, qu'au moment du dépôt à Paris de toutes les ratifications.

La Convention de Paris du 8 mai 1924, objet de nos préoccupations actuelles, est accompagnée de trois annexes considérées comme partie intégrante de ladite Convention (art. 16). La première annexe, le Statut d'autonomie du Territoire de Klaipéda, est, d'une part, un acte interne du pouvoir central lithuanien octroyé par la Lithuanie avant même le rattachement du Territoire (Résolution de l'Assemblée Constituante de Lithuanie du 11-11-1921) et, d'autre part, un acte de caractère international engageant conventionnellement la Lithuanie envers les Puissances cosignataires à respecter l'autonomie du Territoire, décrite et limitée par ce statut même. En ce qui concerne les dispositions dudit Statut, nous y reviendrons tout à l'heure, en exposant leurs caractères généraux. La deuxième annexe stipule les conditions de l'administration et de l'exploitation du port de Klaipéda ainsi que les dispositions des articles 331 à 345 du Traité de Versailles relatives au Niémen. La troisième annexe traite des dispositions relatives aux transports en transit par mer, par eau et par voies ferrées de provenance ou à destination du Territoire de Klaipéda, d'après les règles posées par le Statut et par la Convention de la Conférence de Barcelone de 1921.

Avant de donner un aperçu général des dispositions principales de la Convention de Paris et du Statut d'autonomie du Territoire, lesquelles ont créé une unité jouissant de l'autonomie dans le sein de l'Etat lithuanien indivisible et sous la souveraineté lithuanienne, il conviendrait de répondre à une question : ladite Convention avec les annexes s'y rattachant peut-elle être révisée ou modifiée par les parties cosignataires ou même anéantie par l'une d'elles?

Nous constatons que, s'il ne s'agissait que des annexes de la Convention de Paris, ces annexes mêmes renferment une procédure pour les changements éventuels des disposi-

tions stipulées. Une révision quelconque des dispositions du Statut d'autonomie peut être effectuée par la voie législative et par le referendum des citoyens du Territoire avec une approbation obligatoire de l'Assemblée législative de la République (art. 38) et les modifications des dispositions des deux autres annexes, sur la proposition du Gouvernement lithuanien, ne peuvent être effectuées que par le Conseil de la Société des Nations (art. 14 de l'annexe II et art. 4 de l'annexe III).

Quant à la Convention elle-même, où n'est nulle part mentionnée la procédure d'une révision éventuelle, elle doit, à notre sens, se plier à la règle générale d'après laquelle les parties contractantes peuvent toujours arriver réciproquement à un accord apportant certaines modifications aux dispositions stipulées. Toutefois, les Puissances alliées et la Lithuanie, parties cosignataires de la Convention, étant liées par la réciprocité juridique contractuelle, ne sont pas en droit de procéder unilatéralement aux modifications des stipulations conventionnelles. D'autre part, si la cession avec tous les effets juridiques en découlant est définitive et si le Territoire de Klaipéda fait partie intégrante du territoire étatique lithuanien, formant un tout unique, il n'y a pas lieu en droit à une révocation de la Convention de Paris accomplie unilatéralement par les Puissances alliées, quel que soit leur motif, parce que la souveraineté une fois transférée et reconnue à la Lithuanie ne peut être révoquée par aucun moyen juridique légal, sauf le cas de guerre, et que, de plus, ladite cession, faite par les principales Puissances comme mandataires *sui generis* de la Conférence de la Paix de Paris et exécutrices des clauses des traités de paix, est une conséquence juridique du Traité de Versailles (art. 99) dont les stipulations sont considérées en principe comme inviolables et éternelles.

En ce qui concerne la Lithuanie, comme partie signataire de la Convention, elle est tenue, par cet acte conventionnel, à n'apporter aucune infraction aux dispositions de ladite Convention, — ce qui ferait un objet à signaler au Conseil de la Société des Nations par tous ses membres en général et par les quatre Puissances cosignataires en particulier (art. 17). En outre, le pouvoir souverain de la Lithuanie se trouve restreint par la libre disposition du Territoire à elle cédé : « les droits de souveraineté sur le Territoire de Klaipéda ou l'exercice de ces droits ne pourront être transférés sans le consentement des Hautes Parties contractantes » dit notamment l'article 15 (106). D'une part, on a l'impression que cette dernière disposition limitant les compétences souveraines du pouvoir central lithuanien, représente une dérogation à la règle générale du Droit international, car d'après cette règle, le droit de disposer du territoire national est essentiellement un attribut de la souveraineté de chaque Etat (107); mais, d'autre part, cette disposition cherche évidemment à affermir et à fixer le caractère définitif de la cession en faveur de la République lithuanienne ainsi qu'à sauvegarder la disposition de l'article 99 du Traité de Versailles.

En conséquence, nous devons constater que la Con-

(106) Il est intéressant de signaler ici l'attitude de la Commission (MM. Norman Davis, Kröller et Hoernell), nommée par le Conseil de la S.D.N. et chargée de l'élaboration de la Convention, quant à cet article. Faisant son rapport devant le Conseil, cette Commission déclara que, se trouvant devant des protestations énergiques du côté lithuanien, elle-même n'attachait pas une importance spéciale à cet article; cependant elle ne s'était pas cru fondée à le retirer parce que les Puissances alliées l'avaient introduit dans leurs projets précédents. « Si le Gouvernement lithuanien pouvait obtenir des Puissances alliées qu'elles consentissent à la suppression de cet article, la Commission ne soulèverait aucune objection », ainsi se terminent les motions sur cet article (*Doc. Dipl.*, Question de Memel, II, p. 85).

(107) Comp. Rapport de la Commission des Juristes relatif à la question des Iles d'Aland (S.D.N., J.O., supp. spéc., n° 3, p. 3).

vention de Paris à elle seule ne représente pas distinctement un acte organique statutaire dont le but serait d'organiser le fonctionnement des autorités locales du Territoire autonome et définir ses rapports avec les organes centraux de la Lithuanie. Ce n'est qu'un acte conventionnel d'ordre international stipulant le transfert de la souveraineté et la cession dans son propre sens juridique en faveur de la Lithuanie, conformément à l'esprit de l'article 99 du Traité de Versailles fondé sur le principe des nationalités et les considérations de nature économique (108).

Quant à l'exercice de la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda par les organes du pouvoir central lithuanien, il est spécifié par le Statut d'autonomie octroyé par la Lithuanie à sa province décentralisée et liant l'Etat lithuanien envers les quatre Puissances cosignataires comme une obligation d'ordre conventionnel (art. 16). Mais cette charge conventionnelle peut être éventuellement modifiée par la voie prévue dans le Statut même (art. 38) et aller jusqu'à l'annulation complète de cette autonomie si, par l'évolution des choses, on arrive à cette nécessité.

Quant à la cession, elle entraîne toutes les conséquences juridiques faisant l'objet des stipulations propres de la Convention : les dispositions concernant la nationalité des habitants (art. 8, 9 et 10), celles concernant les biens du domaine public (art. 5 et 7), et celles concernant les charges des obligations résultant des articles 254 et 256 du Traité de Versailles (art. 6) ainsi que les charges d'occupation et d'administration interalliées (art. 4).

D'autres clauses conventionnelles traitent en outre des questions relatives à la protection des minorités de race, de langue et de religion (art. 11) et à celle des personnes

(108) V. p. 37 de notre ouvrage.

ou sociétés étrangers (art. 12), ainsi que des questions relatives au service militaire des personnes ayant la qualité de citoyen de Klaipéda (art. 13) et à la protection des habitants, impliqués antérieurement dans une action politique antilithuanienne (art. 14).

Le respect et l'inviolabilité des dispositions de la Convention et de ses annexes par la Lithuanie sont garantis par une responsabilité bien réglée aux termes de l'article 17 de la Convention et réalisable par l'intermédiaire du Conseil de la S.D.N. que peuvent alerter tant les quatre Puissances contractantes que tout membre dudit Conseil, et par celui de la Cour Permanente de Justice Internationale, saisie conformément à l'article 14 du Pacte.

Ayant retracé le caractère juridique que s'attribue la Convention de Paris, acte conventionnel d'ordre international, avec les annexes s'y rattachant, nous touchons au moment où il devient nécessaire d'exposer, dans la mesure où le demande la suite de notre étude, la construction et le mécanisme juridiques de cet organisme autonomo-étatique dont le complexe des normes fait l'objet des stipulations du Statut d'autonomie du Territoire de Klaipéda.

L'autonomie du Territoire de Klaipéda, comme nous l'avons indiqué antérieurement, trouve sa source d'un côté dans la souveraineté de l'Etat lithuanien, dans le consentement de cet Etat à accorder le statut d'autonomie à cette province et, de l'autre, dans l'obligation conventionnelle internationale chargeant la République lithuanienne d'octroyer les droits d'autonomie, ce qui, d'ailleurs, a été accepté et effectué par la Lithuanie lors de sa signature et de sa ratification de la Convention de Paris. Cette autonomie est décrite dans l'article premier du Statut qui stipule : « Le Territoire de Memel constituera, sous la souveraineté de la Lithuanie, une unité organisée d'après des principes

démocratiques, jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière, dans les limites prévues par le présent Statut ». Les limites des compétences de cette unité autonome, qui représente un « selfgovernment » *sui generis*, sont tracées dans l'article 5 du Statut énumérant les matières qui « seront du ressort des pouvoirs locaux ». Toutes autres matières qui ne sont pas mentionnées dans ledit article sont reconnues comme étant « du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie » (art. 7).

Le pouvoir *législatif autonome* est exercé par la Chambre des Représentants, la Diète du Territoire, élue au suffrage universel, égal, direct et secret (art. 10). Le pouvoir *exécutif autonome* est exercé par le Directoire du Territoire, dont le président est nommé par le Gouverneur parmi les citoyens du Territoire et les membres choisis par le président du Directoire ; ce Directoire est responsable envers la Diète et doit avoir la confiance de celle-ci (art. 17). Et, enfin, en ce qui concerne le pouvoir *judiciaire*, si l'on peut ainsi l'appeler suivant la tradition (109), il est confié au Tribunal Suprême de Lithuanie (Cour de Cassation) et à sa section spéciale pour les affaires du Territoire de Klaipéda dont la compétence s'étend sur toutes les affaires jugées par les Tribunaux inférieurs de Klaipéda. La section dudit Tribunal s'attribue également le contrôle et le pouvoir disciplinaire de tous les tribunaux et de tous leurs juges, nommés par le Directoire et considérés en principe comme inamovibles (art. 23 et 24).

Le pouvoir *central* est représenté par le Gouverneur, nommé par le Président de la République de Lithuanie

(109) Nous sommes loin, en effet, de la théorie de Montesquieu qui voyait dans l'autorité judiciaire des attributs d'un pouvoir politique allant jusqu'à tel point qu'il pouvait arrêter l'exécutif et le législatif.

(art. 2) ; c'est par les fonctions du Gouverneur que le pouvoir central relie l'unité autonome du Territoire de Klaipéda à l'Etat souverain. Le Gouverneur du Territoire, qui n'est pas un organe du territoire autonome mais un représentant du pouvoir central souverain, a, tout d'abord, en ce qui concerne le pouvoir législatif, le droit de veto sur les lois votées par la Diète et présentées au Gouverneur pour être promulguées, chaque fois que ces lois dépassent la compétence des autorités locales, telle qu'elle est fixée par le Statut, ou qu'elles vont à l'encontre des principes de la Constitution ou des obligations internationales de la Lithuanie (art. 16). Par son veto, le Gouverneur casse la loi votée, mais ce veto est différent du veto absolu, exercé dans les monarchies constitutionnelles, où le chef d'Etat prend part à la confection des lois. Le Gouverneur de Klaipéda doit « obligatoirement » promulguer les lois votées par la Diète, comme le dit l'article 10 du Statut, il ne doit pas apporter son concours à la fonction législative et apprécier l'opportunité de la loi votée. En usant de son droit de veto le Gouverneur a non seulement le droit mais aussi le devoir de contrôler si les lois à lui présentées en vue de leur promulgation ne violent pas les principes ci-dessus exposés ou si elles ne dépassent pas la compétence des autorités locales décrites, limitées et spécifiées par le Statut. Par conséquent, son rôle de gardien des intérêts généraux de l'Etat ressort nettement de l'ensemble que nous venons d'exposer.

D'autre part, le Gouverneur est chargé de la convocation de la Diète en session ordinaire et extraordinaire, d'accord avec le Directoire ; il peut également dissoudre la Diète en se mettant au préalable d'accord avec le Directoire. Dans ces cas, le Gouverneur intervient dans le fonctionnement des organes autonomes ; il peut nous apparaître comme

un vrai chef du pouvoir autonome. Mais, en réalité, le Gouverneur n'agit là que comme organe du pouvoir central souverain, s'appuyant sur le droit de contrôle des autorités locales autonomes que lui confère le Statut d'autonomie.

En ce qui concerne le pouvoir exécutif autonome, les stipulations expresses du Statut d'autonomie du Territoire sont loin de préciser les dispositions juridiques de contrôle, ouvrant une voie légale aux organes du pouvoir central pour arrêter les empiètements des autorités locales sur les droits de souveraineté de l'Etat lithuanien. Les dispositions du Statut prévoient que le président du Directoire, chef des organes exécutifs autonomes, sera nommé par le Gouverneur du Territoire, représentant du pouvoir central de l'Etat (art. 17, al. 2). Certainement, cette prérogative n'est pas sans importance ni valeur, ce n'est pas une attribution de pure forme analogue à celle dont sont investis les chefs d'Etat d'un régime parlementaire, mais elle est peu effective comme moyen pour le représentant du pouvoir central de prévenir et d'arrêter les actes illégaux des autorités locales, dépassant les limites des compétences fixées et arrêtées par les dispositions du Statut ou empiétant sur les principes de la Constitution et des obligations internationales de la Lithuanie.

Nous verrons plus tard, dans la partie suivante de notre étude, que la lacune des dispositions du Statut, relatives au contrôle effectif des actes des autorités exécutives du Territoire, susceptibles éventuellement de léser la souveraineté ou de troubler l'harmonie et l'unité de l'Etat, est comblée par une loi de la République établissant un tribunal (Tribunal statutaire), lequel peut être saisi par le Gouverneur qui lui défère tous les actes publics des autorités locales autonomes pour cause d'illégalité statutaire. Ce moyen juridique, tendant à combler la lacune des dis-

positions du Statut, que nous venons d'indiquer, se préconise et trouve sa source dans l'arrêt du 11 août 1932 de la Cour Permanente de Justice Internationale qui, statuant en maître dans l'affaire dite Böttcher, après avoir défini les rapports juridiques entre la souveraineté de l'Etat lithuanien et l'autonomie du Territoire de Klaipéda, a reconnu, entre autres, malgré le silence du Statut, le droit au Gouverneur de révoquer le président du Directoire si celui-ci commet des actes graves, susceptibles de porter atteinte à la souveraineté et à la protection des intérêts de l'Etat lithuanien.

* * *

Ainsi, le Territoire de Klaipéda a été attribué à la Lithuanie en vertu d'un titre indiscutable que préconise la Convention de Paris du 8 mai 1924. Le Territoire fut détaché de l'Allemagne conformément à l'article 99 du Traité de Versailles, aux termes duquel l'Allemagne avait renoncé à tous titres et droits en faveur des principales Puissances alliées et associées. Ces Puissances ont occupé le Territoire et elles ont également organisé le fonctionnement des autorités publiques en y exerçant leur souveraineté. Mais cette occupation, comme nous avons précédemment appelé l'Administration interalliée, n'était que provisoire parce que les principales Puissances, mandataires *sui generis* de la Conférence de la Paix, avaient étendu leur tutelle sur ce Territoire uniquement à cause de la non-détermination du statut territorial juridique de l'Etat lithuanien à cette époque. Ce Territoire, conformément à l'esprit de l'art. 99 qui se précise dans la lettre-réponse du Président du Conseil Suprême aux remarques de la Délégation allemande à cette Conférence, devait ultérieurement passer sous la souveraineté de la Lithuanie, ce rattachement se basant sur le principe de natio-

nalité et sur les considérations de nature économique d'après lesquelles Klaipéda constitue le débouché maritime unique et naturel du pays s'étendant dans le bassin du Niémen. Par conséquent, les principales Puissances ne détenaient et n'exerçaient que provisoirement la souveraineté sur le Territoire de Klaipéda, n'ayant aucun désir d'acquérir ce Territoire et de s'y fixer définitivement, et elles attendaient seulement le moment où rien ne s'opposerait plus au rattachement du Territoire à la République lithuanienne ; et c'est dans ce sens que s'exprime leur organe exécutif, la Conférence des Ambassadeurs, en formulant les motifs servant de base à la décision du 16 février 1923 (110). Par conséquent, le transfert de tous titres et droits, voire de la souveraineté, et la cession avec toutes les conséquences juridiques du Territoire de Klaipéda en faveur de la Lithuanie, qui sont stipulés dans la Convention de Paris, reposent sur les dispositions de l'article 99 du Traité de Versailles, leur source et base uniques, et non sur la seule volonté des principales Puissances qui n'étaient que des exécutrices des dispositions du Traité de Paix et des mandataires investies par la Conférence de la Paix pour tout ce qui regardait, à cette époque, la question de Klaipéda.

Supposons que les principales Puissances alliées et associées chargées de la décision du sort définitif du Territoire de Klaipéda, aient choisi une autre solution que la présente, stipulée dans la Convention de Paris et qu'elles l'aient fait soit en créant sur ce territoire un petit Etat indépendant, plus ou moins sur le modèle de Dantzig, le Freistaat memelois que visait la politique pangermaniste, soit en transférant ledit territoire à une autre Puissance que la Lithuanie, soit, enfin, en le gardant à leur disposi-

(110) Voir page 57 de cet ouvrage.

tion exclusive et définitive. Nous estimons que toutes ces solutions eussent été contraires aux dispositions et à l'esprit du Traité de Paix de Versailles, lequel prévoit un système logique de relèvement, d'organisation et de pacification de l'Europe.

SECTION II

LE STATUT D'AUTONOMIE DU TERRITOIRE DE KLAIPÉDA

En raison de sa nature, l'autonomie occupe une place importante dans le domaine de la protection des droits des minorités, celles de race, de langue ou de religion. Dans ce domaine le principe des nationalités surtout joue un rôle d'une importance capitale. Ce principe n'est pas nouveau ; depuis plus d'un demi-siècle qu'il avait été proclamé, il a progressé de période en période soutenu par ses fervents protagonistes : au début de son existence le principe des nationalités chercha, passant de la théorie à la pratique, à se réaliser dans la politique intérieure des Etats, des anciens grands Empires englobant des peuples de diverses races ou nationalités et, ensuite, après la grande guerre, d'où devait sortir une Europe nouvelle basée sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, il franchit les frontières politiques des Etats pour se lancer dans le vaste domaine des problèmes internationaux. Ainsi le principe des nationalités a passé de la théorie et de la politique intérieure des Etats à la vie réelle internationale se concrétisant dans les normes du droit public international.

Quoique les idées libérales et l'esprit humanitaire eussent incité les constructeurs de l'Europe nouvelle, stable

et pacifique, à y effacer tout préjudice du passé et à la réorganiser sur la base du principe des nationalités, ce principe n'a été appliqué que dans les limites d'une nécessité apparente, en respectant les intérêts vitaux des Etats réorganisés ou nouvellement créés. En ce qui concerne les réserves de l'application du principe des nationalités dans les traités de paix de 1919-1920 et les droits des minorités, incorporées dans les Etats d'une majorité nationale prépondérante, nous reproduisons ci-après un passage intéressant dû à la plume de M. le Professeur A. de Lapradelle :

« Des nécessités d'ordre divers, économiques ou stratégiques, ne permettent pas toujours aux frontières politiques de suivre, avec exactitude, celles des « nationalités », c'est-à-dire des groupes liés par l'unité de la race, de la religion ou de la langue, ciment naturel, sinon nécessaire du sentiment unanime, base de la conscience politique commune. A ces fragments de nation, incorporés à l'Etat, qu'une autre nationalité, celle de la majorité des habitants, soutient et domine, des droits doivent être reconnus : droits tels que ces minorités, jamais atteintes dans aucun de leurs sentiments nationaux en tant du moins qu'ils gardent une forme sociale, sans cependant qu'il soit jamais permis à ces minorités de miner, politiquement, les bases de l'Etat auquel, pour ne pas perdre leur territoire historique, elles ont dû loyalement accepter d'être incorporées » (111).

La protection des minorités, composées d'éléments ethniques disséminés et n'occupant pas des territoires d'un seul tenant, fut organisée après la grande guerre tant par la voie intérieure des Etats mêmes que par des moyens d'ordre international. A plusieurs Etats de l'Europe centrale et orientale où, en raison d'une grande confusion de

(111) Préface à l'ouvrage de M. Fouques-Duparc : « La protection des Minorités », op. cit.

peuples de race ou de langues différentes, il n'y avait pas eu de possibilité de les délimiter territorialement en collectivités étatiques, les principales Puissances alliées ou la Société des Nations ont « recommandé » des obligations d'ordre international, dites Déclarations de la protection des minorités, engageant les Etats en question à traiter leurs minorités sur un pied d'égalité avec les habitants de la majorité et à leur garantir une pleine liberté de leur vie sociale et culturelle (112). D'autre part, on a signé avec certains pays des traités de minorités en vertu desquels la protection internationale des droits des minorités était garantie par la Société des Nations elle-même, qui considérait les stipulations de ces traités comme des obligations d'intérêt international. L'extension de la protection des minorités a été parfois poussée si loin que les minorités dans certains pays ont été dotées en vertu de ces traités d'une autonomie locale culturelle, surtout en ce qui concernait les questions religieuses et scolaires ; par exemple, par les traités avec la Grèce en faveur des Valaques du Pinde, avec la Roumanie en faveur des Szekler et Saxons de Transylvanie, avec la Pologne en faveur des communautés juives, etc...

Malgré l'intérêt qu'il peut y avoir à étudier les autonomies accordées aux minorités ci-dessus indiquées et à d'autres, nous ne nous proposons ici, vu l'objet particulier de notre étude, que d'examiner plus à fond les statuts de certaines provinces décentralisées, de simples collectivités non étatiques ou des unités autonomes, comme elles étaient dénommées dans quelques traités ; plusieurs de ces unités autonomes furent créées après la guerre de 1914-18 par la voie internationale, incorporées au fur et à mesure dans

(112) La Déclaration relative à la protection des minorités en Lithuanie fut faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations le 12 mai 1922.

le bloc territorial de certains Etats et soumises à leur souveraineté exclusive. Nous nous contenterons de consacrer une étude plus approfondie au *Territoire de Klaipède*, après quoi nous passerons en revue, aussi brièvement que possible, d'autres territoires ou unités autonomes, à savoir : *Iles d'Aland*, *Ruthénie subcarpathique*, *Galicie orientale*, *Imbros et Tenedos*.

Il est intéressant de constater ici même que, lors de la création de ces unités autonomes, le principe des nationalités (la nationalité considérée comme étant un phénomène social lié par l'unité de la race et de la langue et formé par la conservation d'une civilisation et tradition nationales) n'a pas toujours été scrupuleusement respecté; les politiciens semble-t-il, se sont laissé guider par d'autres considérations importantes: politiques, économiques, ou stratégiques. A ce sujet nous pouvons citer un exemple frappant en ce qui concerne le transfert de l'archipel finlandais, appelé les Iles d'Aland, à la République finlandaise. Ces îles sont habitées par des Suédois de langue et de civilisation, constituant une majorité d'habitants atteignant jusqu'à 95 % et le reste des habitants ne comptant que des immigrants de langue finlandaise.

Les territoires autonomes dont nous allons ultérieurement parler ne sont d'ailleurs pas les premiers que l'histoire politique européenne ait connus.

Le Congrès de Vienne avait garanti, par son acte final du 28 mai 1815, les droits à l'autonomie à une partie de la Pologne qui fut appelée plus tard *Royaume du Congrès*. Répondant aux vœux exprimé par ce Congrès, l'empereur de Russie Alexandre 1^{er} consentit à proclamer une Constitution du Royaume polonais aux termes de laquelle ce royaume était doté d'un vice-roi, d'une Chambre législative et d'une armée particulière. Après l'insurrection de

1830, cette constitution fut remplacée par le statut organique de 1832 qui, malgré les garanties internationales de Vienne liant l'Empire russe, n'était plus qu'une formule vide et inefficace : les organes autonomes prévus dans cet acte ne furent jamais organisés.

L'Empire russe englobait également dans son vaste territoire une autre unité autonome, c'était le *Grand-Duché de Finlande* qui fut doté d'une autonomie bien avant l'ancien Royaume de Pologne. La Finlande, liée à l'Empire russe par une union réelle et personnelle, exerçait à l'époque tous les pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire) suivant le modèle d'une province décentralisée.

En passant de l'Est à l'Ouest de l'Europe, on pourra constater que l'autonomie n'était pas inconnue dans les autres pays européens. C'est ainsi qu'au Danemark l'*Islande*, devenue depuis 1918 un Etat indépendant, avait été dotée, avant la guerre, d'une autonomie. Cette grande île européenne, dont les habitants, les Faeroer sont différents des Danois de la métropole, a été rattachée au Danemark par une union réelle et personnelle, ayant à la tête de l'administration le représentant de la couronne et exerçant le pouvoir législatif au moyen d'une Chambre locale, le *Lagting*.

Dans d'autres pays européens d'avant-guerre, nous pouvons également constater quelques unités autonomes, quelques embryons d'autonomie locale, se formant à l'intérieur de certains Etats. A ce titre on peut indiquer l'*Isel Man*, habité par les Gallois, ainsi que les îles de *Jersey*, *Guernesey*, *Sark* et *Adernay*, habitées en majorité par des Français auxquels l'Empire britannique avait reconnu certains droits à l'autonomie. En Espagne également, la *Catalogne* avait été dotée en 1913 d'une autonomie terri-

toriale, d'un self-government *sui generis* réunissant les quatre provinces catalanes dans un Mancomunidad, une collectivité juridique autonome.

Au régime d'autonomie, qui avait marqué la tendance, au cours du siècle précédent, à se développer à l'intérieur de l'Etat, la *Constitution autrichienne* de 1867 avait apporté quelques innovations. L'article 19 de cette Constitution, généralisant dans un esprit libéral l'application du principe des nationalités, reconnaissait à tous les peuples de l'Empire le droit de maintenir et de développer leur vie sociale propre et leurs institutions nationales. Dans l'ancien Empire austro-hongrois, où se trouvaient réunis plusieurs peuples de race, de langue ou de civilisation différentes (Polonais, Tchèques, Slavons, Italiens, etc.), et où, par conséquent, le problème des nationalités occupait une place importante dans la politique du maintien de l'indivisibilité de l'Empire, une pareille solution avait été rendue nécessaire, sinon inévitable, par le fait que les minorités nationales une fois organisées et subordonnées à l'ensemble de l'Etat, apparaissaient moins dangereuses que dans un régime où on les laissait inorganisées, quitte à réprimer par la force publique tout mouvement éventuel inspiré par leurs revendications politiques. On affirme, non sans raison, que c'est la sagesse ou la folie des institutions qui décide du sort des Etats. Le droit à l'autonomie nationale-territoriale, reconnu par la Constitution aux pays de la couronne autrichienne (Länder), s'est concrétisé dans une institution politique locale, le Landtag, la Chambre législative du pays, dont la compétence englobait toutes les questions locales : politiques, économiques, sociales ou culturelles. En présence des revendications nationales toujours plus énergiques tendant à faire ressembler le régime autonome du pays à celui d'un Etat membre fédéral, les

centralistes autrichiens redoutaient le danger d'un processus contre-étatique... « Etats dans l'Etat » disaient-ils.

Les mêmes tendances autonomes, inspirées par l'idée d'une vaste décentralisation à l'intérieur de l'Etat, surgirent à la même époque en *Hongrie*. Les Saxons, Roumains et Magyars reçurent, en effet, l'autonomie nationale dans leurs pays respectifs avec la faculté d'y établir des institutions locales pourvues de l'exercice de certaines fonctions publiques. De pareilles conditions libérales et autonomes ont été appliquées dans les autres pays hongrois : Bosnie et Herzégovine. D'autre part, les pays Croates et Slovènes ont été dotés d'une autonomie locale en vertu d'un pacte passé en 1868 entre la Chambre Croate et le Parlement hongrois, en vertu duquel les pouvoirs locaux recevaient les compétences législatives et exécutives concernant l'instruction nationale, la religion et d'autres matières d'ordre social. A la tête de l'administration locale autonome se trouvait le représentant central, nommé sur la proposition du premier ministre hongrois par le roi, et responsable envers la Chambre législative locale.

En exposant dans cette partie introductive les divers phénomènes autonomes dont la forme et l'application évolue avec l'histoire, nous avons pu constater que la dynamique étatique est dominée par deux tendances ou deux forces se faisant équilibre l'une à l'autre : la centralisation et la décentralisation. La décentralisation étatique ou politique, que nous ne voulons aucunement confondre avec la décentralisation administrative, constitue le contrepoids de la centralisation. Elle tire fréquemment origine, avons-nous dit, du mouvement national qui a pour résultat l'application libérale du principe des nationalités en vertu d'un acte interne ou international.

La décentralisation politique est connue d'ailleurs

dans divers régimes étatiques comme un phénomène de l'association et non pas de la domination. En raison de sa nature, l'autonomie y prend également une place importante constituant un de ses éléments primordiaux ; il s'agit ici des Unions, des Confédérations et des Fédérations (Staatverbindungen).

En étudiant l'application de l'autonomie aux collectivités non étatiques ou unités territoriales autonomes, créées après la grande guerre et soumises à la souveraineté des Etats respectifs, à savoir : Territoire de Klaipéda, Iles d'Aland, Ruthénie subcarpathique, Galicie Orientale, Imbros et Tenedos, nous ne nous prononcerons plus à fond que sur ces seules unités nées de la grande guerre et fort différentes de par leur nature juridique et le but qui leur a été assigné des autres phénomènes juridico-étatiques ci-dessus indiqués. Et, étant donné que le terme « autonomie » est en soi assez vague et qu'il constitue en raison de sa nature même un élément essentiel dans la protection des droits des minorités également admis dans le régime étatique des autres collectivités fédéralisées, nous allons, tout d'abord, déterminer la notion générale ou le critérium du Droit d'autonomie, c'est-à-dire d'un système juridique des normes propres et s'appliquant aux régimes spéciaux des « territoires autonomes », pour préciser ensuite sa position exacte au milieu d'autres phénomènes juridico-étatiques formant ainsi des « sphères autonomisées ».

§ 1. La notion générale du Droit d'autonomie.

Le terme « autonomie » d'origine grecque, signifie étymologiquement l'indépendance (autos) ou liberté de faire les lois (nomos), c'est-à-dire une compétence indépendante relative aux décisions d'ordre législatif.

Mais comme ce terme a en soi, dans la terminologie générale courante, un sens assez vague, il s'emploie très souvent dans d'autres domaines, étrangers par leur nature à son sens primordial. En effet, ce terme se rencontre dans les sciences de morale et de philosophie, où il sert d'expression pour déterminer l'indépendance de la volonté de l'homme en abnégation du principe de la loi de la causalité (Kant). D'autre part, le terme d'autonomie a été employé comme expression déterminative dans le Droit privé. Depuis l'époque du dernier représentant de l'école italienne, Charles Dumoulin, le terme « autonomie » s'appliquait à l'indépendance ou à la liberté subjective de d'homme dans sa condition personnelle en face des lois objectives (113).

Dans le domaine du Droit public, l'autonomie, conformément à son sens primordial — liberté de se gouverner par ses propres lois et par ses institutions spéciales — est due à la jurisprudence allemande; elle constitue par conséquent une institution juridique historiquement allemande. L'origine de cette institution juridique, concrétisée dans un phénomène social se formant à l'intérieur des collectivités étatiques, se trouvait dans le processus historique de la formation des collectivités étatiques allemandes, dans le développement des « Etats » allemands, quasi-indépendants et mi-souverains qui, au fur et à mesure de leur subordination au Reich allemand, avaient adhéré à une doctrine suivant laquelle ce Reich ne possédait pas des droits absolus à un monopole dans le domaine des compétences étatiques et souveraines. Le Droit d'autonomie ou plus exactement le droit à l'autonomie avait donc joué un rôle

(113) Comp. J. Robinson, *op. cit.*, p. 248-49.

d'une importance capitale dans la formation des Etats fédéraux, membres du Reich allemand.

D'autre part, l'idée libérale d'autonomie trouva une application très large ailleurs que dans le cadre des collectivités étatiques des Etats allemands fédéraux. Antérieurement à la décentralisation des provinces allemandes en collectivités étatiques stables, cette idée s'affirmait déjà, en raison de sa nature, dans d'autres collectivités, dépourvues d'un caractère étatique : villes, universités, unions professionnelles, certaines circonscriptions régionales (par exemple, unions professionnelles de Wurtemberg, provinces et cercles de la Prusse, etc...). L'émancipation de diverses collectivités non étatiques, constituant un Selbstverwaltungsverband, représentait à l'époque une sorte de frein à l'omnipotence de l'Etat. D'une part, cette émancipation offrait aux citoyens une possibilité de participer par l'intermédiaire de ces diverses collectivités respectives à l'exercice quasi-direct de certaines fonctions publiques, et faisait par conséquent une place à l'élément démocratique dans l'administration, c'est-à-dire dans le fonctionnement même de l'Etat ; mais, d'autre part, l'Etat, consentant lui-même, par la décentralisation, à limiter certains de ses pouvoirs dans le domaine étatique, (ce qui s'était souvent fait, mais surtout pour des raisons d'opportunité) n'allait jamais jusqu'à permettre que les actes accomplis par les organes d'un Selbstverwaltung local fussent reconnus comme étant pourvus d'un critérium juridique propre à l'Etat souverain. Ces collectivités autonomes agissaient, en effet, de leur propre droit et à titre légal, parce que ce droit leur avait été reconnu par l'Etat. Mais ledit droit n'était aucunement originaire, parce que tous titres et droits d'un régime d'autonomie local (Selbstverwaltung), provenant de la *délégation* de l'Etat, étaient issus d'une source unique : la souverai-

neté de l'Etat, octroyant les droits à l'autonomie locale (114).

Nous avons vu que le droit à l'autonomie, constitué ultérieurement en institution juridique, avait tout d'abord joué, en raison de sa nature, un certain rôle dans le développement historique des Etats fédéraux allemands, réunis dans le Reich allemand et participant tous à la fois à la formation de la volonté de l'Empire — ce qui constitue bien la caractéristique fondamentale du fédéralisme ; — mais le rôle de l'autonomie s'arrêtait là, parce que la décentralisation politique allemande dépassait largement les limites d'un régime d'autonomie dans son sens strict : les Etats membres constituaient de vrais Etats, pourvus de tous les éléments étatiques et jouissant des compétences de la souveraineté. Notre attention a été attirée davantage par l'organisation autonome de certaines collectivités allemandes non étatiques auxquelles l'Etat avait reconnu ou délégué une quantité limitée de compétences attributives. Ces collectivités, subordonnées à l'Etat et incorporées dans son mécanisme juridique, ont été autorisées à accomplir par leurs organes certains actes d'ordre public mais strictement dans les limites d'une *compétence quantitative*. La délégation ou l'octroi par l'Etat de l'exercice de pouvoirs publics à certaines collectivités non étatiques, soumises et incorporées à l'Etat et pourvues de certaines compétences publiques d'ordre étatique dans des limites quantitatives, voilà les caractéristiques qui constituent les éléments essentiels d'un régime d'autonomie au sein d'un Etat souverain.

Dans la littérature juridique allemande traitant de la

(114) Comp. : a) G. Jellinek : Allgemeine Staatslehre, 4^e éd., 1922, p. 644-46.

b) F. Fleiner : Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes, 4^e éd., 1919, p. 95-99.

c) J. Hatschek : Selbstverwaltung (Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, III Bd.), p. 423-24.

question d'autonomie, on s'occupe beaucoup d'un autre phénomène social et politique, mais qui est d'ordre étatique. Il s'agit de la décentralisation politique d'un Etat par des pays constituant des unités distinctes au point de vue ethnique et national, dont l'exemple caractéristique nous est fourni par les « Länder » de l'ancienne monarchie autrichienne. Les tendances et les revendications politiques toujours croissantes qui poussaient l'Autriche d'avant-guerre dans la voie d'une vaste décentralisation, visaient à élever l'organisation des pays de la couronne autrichienne jusqu'au degré de celle des Etats fédéraux allemands. Les pays autrichiens pourvus d'un organe législatif, le Landtag, véritable parlement, et d'autres organes exécutifs distincts, participaient, grâce à la présence des représentants de leur organe législatif au Reichsrat, à la formation de la volonté de l'Empire autrichien. Ils ressemblaient par conséquent de fort près aux membres fédéraux. Ce régime juridico-politique exceptionnel, formé et perfectionné au sein de la monarchie austro-hongroise, est appelé par les juristes allemands un « Staatsfragment », un demi-Etat ou un Etat rudimentaire, parce qu'il représente quelque chose de plus qu'une province autonome ou une collectivité non étatique pourvue d'une autonomie et subordonnée à la souveraineté de l'Etat, sans toutefois mériter le nom d'Etat au sens propre. Un Staatsfragment, s'il n'est pas issu d'un « contrat constitutif » conçu en régime fédéral où les collectivités étatiques jouissent des droits de l'association et non pas de ceux de la domination, constitue un pouvoir propre, distinct et originaire et ne dérivant pas absolument de la souveraineté de l'Etat au sein duquel cet « Etat rudimentaire » se situe. La voie de formation et de développement d'un Staatsfragment est donc révolutionnaire et non contrôlée ; elle est un processus dirigé contre l'existence de

l'Etat. Elle risque d'aboutir à la négation de la raison d'être de cet Etat.

Par conséquent, le Staatsfragment ou le demi-Etat ou bien encore l'Etat rudimentaire, tel qu'il existait dans la monarchie austro-hongroise sous le nom de « Land » ou tel qu'il nous est présenté par les juristes allemands (115), ne constitue ni une collectivité autonome d'ordre non étatique ni une unité provinciale autonome subordonnées l'une et l'autre à la souveraineté de l'Etat à l'intérieur duquel elles se trouvent, et dont les compétences fonctionnelles sont attributives, quantitatives et limitées. Mais ce n'est pas non plus un Etat membre, jouissant de la pleine compétence étatique et de la souveraineté et constitué dans un régime fédéral.

En ce qui regarde les « sphères autonomisées », constituées à l'intérieur de l'Etat et accomplissant des actes d'ordre public, nous avons ci-dessus exposé le développement historique et la construction juridique du régime d'autonomie de diverses collectivités d'ordre non étatique, investies dans ce régime d'une délégation de l'Etat et apportant leur participation aux travaux d'ordre étatique, participation reconnue par l'Etat lui-même, mais seulement dans les limites de la compétence attributive et quantitative. Nous avons, d'autre part, indiqué un phénomène social-politique exceptionnel, celui d'un régime juridique d'ordre étatique — le Staatsfragment — qui, par son apparition, son développement et sa structure juridique à l'intérieur d'un Etat souverain représente quelque chose de différent du régime autonome d'une collectivité non étatique. En présence de ces deux phénomènes sociaux-politiques qui s'opposant l'un à l'autre par leur apparition et leur struc-

(115) a) *G. Jellinek* : op. cit., p. 647-660.

b) *H. Kelsen* : *Allgemeine Staatslehre*, Berlin, 1925, p. 189-193.

ture juridique, se rapprochent cependant par le jeu de l'autonomie dont les principes se trouvent à leur base même, la question se pose de savoir quels sont les rapports juridiques entre ces phénomènes sociaux-politiques et les territoires autonomes proprement dits, créés après la grande guerre en exécution de certaines stipulations d'ordre international par des actes internes des Etats intéressés et incorporés dans le bloc territorial et soumis à la souveraineté exclusive de ces Etats. Avant d'exposer les dispositions relatives à cette question, il est nécessaire, vu la jeunesse relative de l'institution d'autonomie, de déterminer tout d'abord la nature juridique de cette institution et de définir sa position dans le Droit public dont elle fait partie.

L'autonomie, comme nous l'avons vu, signifiait, dans son sens etymologique primitif, une compétence libre et indépendante relative aux décisions d'ordre législatif. Mais aujourd'hui, l'autonomie, dont le régime, pour autant qu'il constitue une institution juridique de Droit public, s'est développé dans son application à la vie réelle et intérieure des Etats, aujourd'hui l'autonomie s'attribue des domaines plus larges : ses pouvoirs peuvent s'étendre non seulement sur le domaine du législatif mais encore sur celui de l'exécutif et parfois même du judiciaire.

L'autonomie, ou plus exactement l'institution juridique d'autonomie, apparaissant comme un phénomène social dans la vie étatique, ne serait-elle pas un synonyme de l'Etat ? Si elle ne l'est pas, quelles sont donc les différences essentielles des deux concepts ? Tout d'abord, la « *differencia specifica* » apparaît dans la nature même de l'Etat, qui conçoit la souveraineté dans le sens territorial, c'est-à-dire comme un pouvoir suprême, s'étendant sans aucun empêchement sur tout le territoire de l'Etat et tous ses habitants. Toute collectivité autonome, constituant une collec-

tivité non étatique, est dépourvue de souveraineté et ne possède de pouvoirs relatifs au fonctionnement public que dans les limites qui lui ont été fixées par l'Etat. Par conséquent, tous titres et droits dont une collectivité autonome peut être investie dans l'exercice des pouvoirs publics, reposent sur la souveraineté de l'Etat, leur source unique. La collectivité autonome, apparaissant dans le sein de certains Etats et présentant au point de vue du Droit public un complexe de normes qui lui sont propres, est celle qui ne s'attribue que des droits et devoirs sociaux analogues à ceux de l'Etat ; par conséquent, toute autre collectivité établie à l'intérieur de l'Etat, apparaissant elle aussi comme autonome, mais dépourvue des attributs et des buts étatiques (par exemple l'Eglise séparée de l'Etat, différentes associations confessionnelles et culturelles), appartient par cela même à un ordre tout différent.

Ainsi donc, au point de vue interne, la collectivité autonome de caractère public est un organisme social-politique secondaire et subordonné à l'Etat, lequel est libre, soit par nécessité sociale et politique, soit pour raison d'opportunité, de l'investir de l'exercice de certains pouvoirs publics locaux pour des compétences attributives quantitativement limitées. Tout acte accompli par des autorités publiques autonomes et dépassant la compétence expresse et déterminée dans l'acte d'octroi de l'autonomie, perd le titre de la légalité et par là doit être considéré comme nul. Les autorités locales autonomes n'agissent, par conséquent, seules, que parce qu'il n'existe point de contrôle de l'opportunité, mais seulement un contrôle de la légalité. Ce dernier subsiste dans tous les cas, sans quoi il n'y aurait pas de régulateur des compétences entre systèmes juridiques superposés.

Au point de vue du Droit des gens, l'unité autonome,

comme étant soumise à la souveraineté exclusive de l'Etat et formant une partie intégrante du bloc territorial de cet Etat à l'intérieur duquel elle se place, n'a pas la qualité de sujet international. La protection internationale de ses intérêts propres et spécifiques et sa représentation extérieure s'assimilent à celles de l'Etat et sont par conséquent assurées simultanément par les autorités centrales.

Nous avons déjà vu que l'unité autonome prend sa source d'origine et d'existence dans la volonté souveraine de l'Etat ; c'est ce qui fait présumer que cette unité n'a pas en soi une force créatrice analogue à celle qui subsiste dans la souveraineté de l'Etat. Mais, se trouvant en présence du fait que l'établissement de l'unité autonome, sauf les cas ordinaires procédant uniquement par des voies internes (lois simples ou lois constitutionnelles), est quelquefois garanti internationalement (par exemple le Territoire de Klaipéda, les Iles d'Aland, etc...), on pourrait supposer que cette unité se rapprocherait de la position de l'Etat au point de vue du Droit des gens et que le système juridique des normes d'autonomie serait du domaine du Droit international public.

Une pareille supposition, en ce qui concerne la position de l'unité autonome en face de l'Etat, est, au point de vue du Droit international public, catégoriquement détruite, tant en théorie qu'en pratique, vu la nature juridique de cette unité autonome dont nous venons d'exposer ci-dessus les caractères généraux. Quant au second point, celui où l'on suppose qu'en certains cas, lorsque l'établissement et l'existence de l'unité autonome sont garantis internationalement, le droit de ladite unité se rattacherait au Droit international public, il est également repoussé, parce que l'institution juridique d'autonomie appartient au domaine du Droit public constitutionnel, tout en étant sus-

ceptible de passer parfois dans celui du Droit international public comme « Droit public interne d'ordre étatique internationalement stipulé » (Triepel) (116).

Ayant retracé les caractères généraux du Droit d'autonomie, se formant dans la vie étatique en une institution juridique d'ordre public, nous estimons que le phénomène social-juridique désigné sous le nom d'autonomie pourrait se définir de la manière suivante : *Une collectivité juridique autonome d'ordre public est une unité qui assume les fonctions étatiques par une délégation de l'Etat et conformément aux limites quantitatives, désignées dans l'acte d'octroi de l'autonomie, et relatives à la compétence à elle attribuée.*

Suivant l'objet, le sujet ou l'étendue du régime d'autonomie, et selon la voie par laquelle le régime d'autonomie est accordé, établi et garanti, on fait généralement comme suit la classification de l'autonomie.

Selon *l'objet* on distingue : *a)* l'autonomie *culturelle* assurant par exemple la sauvegarde des traditions nationales, la protection religieuse et la liberté scolaire des minorités de race, de langue ou de religion, disséminées dans des pays à majorité nationale prépondérante ; *b)* l'autonomie *économique* quand il s'agit de la sauvegarde des intérêts économiques de certains groupements sociaux, professionnels ou autres.

D'après le *sujet* on distingue l'autonomie *personnelle* lorsqu'il s'agit de certains groupements de personnes ayant en propre des buts sociaux ou culturels communs, mais sans qu'il y ait communauté territoriale, c'est-à-dire lorsque ces groupements sont dispersés sur le territoire national d'un Etat.

(116) Cité de J. Robinzon, op. cit., p. 251-52 : « Völkerrechtlich bedingtes Landesrecht ».

Enfin, suivant l'*étendue* sur laquelle se développe le régime d'autonomie et la compétence de ses institutions propres, on distingue l'autonomie *territoriale*, où toutes les personnes, habitants de cette région autonome, ou étrangers de passage, tombent sous les pouvoirs autonomes, c'est-à-dire où les autorités autonomes exercent librement les pouvoirs dans les limites de la compétence à elles reconnue dans tout le territoire autonome et sur toutes les personnes qui s'y trouvent.

Quant à la voie par laquelle une autonomie est accordée, établie ou garantie, on distingue les autonomies créées en vertu d'un *acte d'ordre interne* (simples lois ou lois constitutionnelles) ou en vertu des *dispositions d'ordre international* (traités, interventions des institutions internationales, par exemple de la Conférence des Ambassadeurs ou de la Société des Nations) (117).

En revenant à la question précédemment posée, à savoir : quelle position le territoire autonome proprement dit occupe-t-il parmi les autres collectivités d'ordre autonome que nous avons examinées ci-dessus à titre comparatif, nous pouvons affirmer qu'une collectivité autonome d'ordre non étatique, couramment désignée sous le nom de « territoire autonome » est, par sa structure juridique et par les buts qui lui sont assignés, plus parfaite et plus développée qu'une simple unité locale autonome (par exemple, une Selbstverwaltungsgemeinschaft-Verband en Allemagne). Mais le degré du territoire autonome n'atteint pas celui d'un demi-Etat ou Etat rudimentaire que les juristes allemands appellent un « Staatsfragment » et dont les pays (Länder) de l'ancienne Autriche monarchique présentaient

(117) Comp.: a) J. Robinzon : op. cit., p. 257 et s.

b) K. Braunias: Die Gebietsautonomie im Minderheitenrecht (Bull. Intern. du Droit des Minorités, juillet 1931), p. 4.

des exemples frappants. A plus forte raison un territoire autonome est-il inférieur en degré à un Etat membre fédéral.

D'après ce que nous venons d'exposer, il serait possible, à notre sens, d'établir dans ce domaine une gradation ascendante, à savoir : simple unité locale autonome, territoire autonome, « Staatsfragment », Etat membre fédéral.

§ 2. Le Statut du Territoire de Klaipéda comme acte organique d'autonomie.

La première annexe à la Convention de Paris du 8 mai 1924, intitulée « Statut du Territoire de Memel », se présente comme un acte organique de l'autonomie de ce Territoire.

L'origine de cet acte est décrite et précisée dans le préambule dudit Statut aux termes duquel la *raison* de l'octroi de l'autonomie se trouvait dans la nécessité de sauvegarder les droits traditionnels et la culture des habitants. La nécessité d'accorder l'autonomie au Territoire de Klaipéda, nécessité à laquelle se réfère le préambule du Statut a été, avant même le rattachement du Territoire à la Lithuanie, exprimée à maintes reprises dans les déclarations des habitants de cette province et dans celles de la République lithuanienne. L'attitude de la Lithuanie en ce qui concernait le régime juridique futur du Territoire fut exprimée d'une manière parfaitement claire dans la résolution du 11 novembre 1921 adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Constituante de cet Etat. Cette résolution, qui ne mentionne pas les détails du régime autonome du Territoire et qui, de ce fait, doit être considérée comme une déclaration de principe, est mentionnée en premier lieu dans le préambule du Statut comme titre de la volonté souveraine de l'Etat lithua-

nien d'accorder l'autonomie audit Territoire, lequel venait d'être incorporé dans le bloc territorial lithuanien comme partie intégrante. La raison de l'octroi de l'autonomie était, en effet, évidente : elle résidait dans la diversité des normes et des institutions juridiques, des aspects de la vie culturelle, des traditions locales des habitants du Territoire par rapport aux caractéristiques de ceux des autres provinces lithuaniennes. Ces différences, que nous avons mentionnées dans la section précédente du présent ouvrage, résultaient historiquement de ce que le Territoire de Klaipéda, soumis pendant plusieurs siècles à un Etat étranger, avait été séparé de la Lithuanie dont il formait une souche ethnique.

Les motifs du rattachement du Territoire à l'Etat lithuanien et ceux de l'établissement d'une autonomie ne sont pas les mêmes. Le principe des nationalités et les raisons économiques ont occupé la première place dans la solution définitive de la dépendance politique dudit Territoire ; pour ce qui est de l'autonomie, elle se réclamait de la conservation des droits traditionnels et de la culture locale des habitants, ainsi que le déclare expressément le Statut d'autonomie lui-même (118).

Le préambule du Statut, après avoir énuméré toutes les considérations relatives aux titres ayant servi de sources

(118) M. *Camille Piccioni* en affirmant dans son article : « Les Territoires autonomes créés après la grande guerre » (*Revue d'Histoire diplomatique*, janv.-mars 1932, p. 51), que « les Puissances alliées décidèrent de remettre Memel à la Lithuanie ; et, comme sa population est en majorité allemande, elles en firent un district autonome », a été induit en erreur par le deuxième passage de la réponse des Alliés aux protestations allemandes relatives aux conditions de paix de la Conférence de Paris. Cette affirmation est erronée sous tous les rapports : tout d'abord l'autonomie a été accordée non seulement à un district mais à tout le Territoire de Klaipéda. Et, d'autre part, comme nous l'avons exposé plus haut, ce n'est pas le principe des nationalités qui fut la cause de l'établissement de l'autonomie. (En ce qui concerne les proportions démographiques de ce Territoire, elles sont exposées dans le présent ouvrage p. 7 et s.)

juridiques à l'octroi de l'autonomie, déclare *expressis verbis* que c'est la République de Lithuanie qui arrête cet acte organique. Cette disposition du préambule, étant en soi logique et conforme à la doctrine ainsi qu'à la règle générale du Droit d'autonomie, n'apporte naturellement aucune autre précision que celle-ci : *l'autonomie du Territoire de Klaipéda émane de la volonté souveraine de l'Etat lithuanien* comme de sa source seule et unique. Il nous semble, par conséquent, qu'il serait futile de chercher ailleurs que dans la volonté de l'Etat lithuanien les titres originaires de l'octroi de l'autonomie, puisque, selon la règle générale du Droit d'autonomie, tous titres et droits d'investiture de l'exercice des compétences publiques d'ordre étatique ne peuvent être accordés ou délégués à une unité autonome que par l'Etat à l'intérieur duquel cette unité se situe et fonctionne.

Mais, d'autre part, nous constatons qu'à côté de la résolution de l'Assemblée Constituante de Lithuanie qui détermine la source juridique originaire de l'octroi de l'autonomie, se trouvent simultanément mentionnées la décision du 16 février 1923 de la Conférence des Ambassadeurs et la Convention de Paris du 8 mai 1924 qui, à leur tour, présentent, semble-t-il, certains titres juridiques relatifs à cette autonomie. L'inscription dans le préambule du Statut d'autonomie des deux derniers instruments juridiques, contenant des dispositions relatives à l'autonomie du Territoire de Klaipéda, à côté de la résolution sus-mentionnée, comme titres juridiques à l'octroi de l'autonomie, peut nous apparaître, de prime abord, comme contraire à la doctrine selon laquelle l'octroi de l'autonomie ne passe que par le canal d'un acte intérieur de l'Etat intéressé, excluant la concurrence d'une force quelconque d'ordre extérieur. Les stipulations du préambule en question, si on les considère du

point de vue de la forme, c'est-à-dire de la rédaction, constituent, en effet, une dérogation à la règle générale du Droit d'autonomie ; mais si l'on examine la question de l'octroi de l'autonomie au Territoire de Klaipéda sous tous ses aspects et dans son ensemble, on constate qu'en réalité il n'y a pas eu dérogation à cette règle. Quoique le Statut d'autonomie et ses dispositions fussent un résultat des négociations internationales, l'autonomie elle-même tire origine de la volonté de l'Etat lithuanien, laquelle non seulement s'affirma dans la résolution de l'Assemblée Constituante, mais précéda même la décision de la Conférence des Ambassadeurs quant à la nécessité de l'établissement d'une autonomie dans ledit Territoire.

En résumé, le Statut du Territoire de Klaipéda, comme acte organique d'autonomie est, d'une part, *un acte d'ordre interne*, ayant son origine dans la volonté souveraine de l'Etat lithuanien, sa source et sa base uniques ; et, d'autre part, étant donné que cet acte résulte matériellement des négociations internationales et qu'il est annexé à la Convention de Paris comme en faisant partie intégrante (art. 16 de la Convention), il représente *un acte de caractère contractuellement international*. Le caractère interne de cet acte prime toutefois sa nature internationale, ce que nous pouvons facilement constater dans les dispositions de son article 38, aux termes duquel toute modification ou révision du Statut ne peut être effectuée, en dernier ressort, que par l'Assemblée législative de la République lithuanienne. Cette thèse se confirme plus nettement encore si l'on compare ledit Statut aux autres annexes relatives à l'administration du port de Klaipéda ainsi qu'aux dispositions réglant le transit (Annexes II et III) qui sont, elles aussi, considérées comme partie intégrante de ladite Convention. Ces deux dernières annexes méritent réellement qu'on leur recon-

naïsse le caractère d'un acte international en raison du fait que leurs dispositions ne peuvent être modifiées, sur la proposition du Gouvernement lithuanien, que par la voie internationale, celle du Conseil de la Société des Nations (respectivement art. 14 et 4). D'autre part, l'élimination de l'intervention des pouvoirs internationaux de toute affaire concernant l'extension de la compétence des autorités locales autonomes, prévue et limitée par l'article 5 du Statut, ainsi que la concession de ce droit à la seule Assemblée législative de Lithuanie (al. 2 dudit article), démontrent une fois de plus le caractère interne de cet acte organique d'autonomie.

En conséquence, le Statut d'autonomie du Territoire de Klaipéda est un acte juridique lithuanien d'ordre interne. Mais étant donné que ce Statut est annexé à la Convention de Paris et qu'il fait, « à toutes fins utiles », partie intégrante de ladite Convention (art. 16), il entraîne certaines conséquences juridiques d'ordre international. Aux termes de l'article 17 de la Convention, tout membre du Conseil de la Société des Nations, en général, et les quatre Principales Puissances cosignataires, en particulier, ont droit par ce canal (art. 16) à un contrôle de l'application de l'autonomie dans le Territoire de Klaipéda et peuvent, en exerçant ce contrôle, signaler audit Conseil toute infraction aux dispositions du Statut d'autonomie. D'ailleurs, le Conseil, en cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant les dispositions statutaires entre les parties en litige, peut, à son tour, conformément à l'article 14 du Pacte, déférer cette divergence à la Cour Permanente de Justice Internationale. Cette garantie de l'autonomie, assurée internationalement aux termes de l'article 17 précité et provenant du canal de l'article 16 de la Convention, constitue pour la Lithuanie une charge d'ordre international

ou une servitude internationale *sui generis*, en vertu de laquelle elle est tenue à respecter l'autonomie accordée par elle-même au Territoire de Klaipéda. Toutefois, cette charge, sous réserve de l'article 38 du Statut stipulant la procédure de la révision des dispositions dudit Statut, peut éventuellement disparaître et être annulée si, dans l'intérêt commun du Territoire de Klaipéda et de la Lithuanie, on en arrivait à des modifications telles qu'il en résulterait une suppression du régime d'autonomie.

Il ressort par conséquent de ce que nous venons d'exposer que le caractère juridique du Statut du Territoire de Klaipéda en fait un acte organique d'autonomie d'ordre interne s'harmonisant avec les prescriptions d'ordre international de l'article 16 de la Convention de Paris.

Nous avons vu que l'autonomie a été accordée en principe au Territoire de Klaipéda par la Lithuanie, conformément à sa volonté exprimée librement et sans aucune pression extérieure dans la résolution du 11 novembre 1921 de l'Assemblée Constituante, c'est-à-dire bien avant le règlement définitif du sort dudit Territoire, qui à cette époque se trouvait encore sous l'administration provisoire inter-alliée, et la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 16 février 1923 de transférer le Territoire à la République lithuanienne, sous condition de l'établissement d'une autonomie. Cette condition, ultérieure à la résolution ci-dessus mentionnée, étant conforme à la volonté de la Lithuanie et ne changeant par conséquent en rien la position et l'attitude adoptées par cet Etat dans la question du Territoire, a été acceptée et reconnue par le Gouvernement lithuanien, qui a signé et ratifié la Convention de Paris.

L'autonomie du Territoire de Klaipéda telle qu'elle se présente dans l'ensemble des dispositions du Statut et notamment dans l'article 2, est une autonomie territoriale.

Ce fait entraîne, d'une part, conformément au principe territorial, la conséquence juridique suivante : les autorités autonomes exercent leurs pouvoirs dans les limites de la compétence à elles reconnue par l'Etat dans tout le territoire autonome et sur toutes les personnes qui s'y trouvent. D'autre part, le fait signifie que l'autonomie elle-même n'est pas accordée seulement à un groupement d'individus appartenant à une branche ethnique distincte ou à des groupements de personnes ayant des buts sociaux et culturels communs, propres à eux-mêmes et en même temps différents de ceux d'autres groupements, ce qui constituerait en réalité une simple autonomie personnelle d'ordre culturel.

La territorialité de l'autonomie de Klaipéda réside dans le fait que cette autonomie a été accordée à cette région de manière à englober tous ses habitants sans distinction et sans égard à leur race, leur langue ou leur religion ni à leur groupement social ou culturel. C'est la délimitation géographiquement territoriale qui caractérise surtout cette autonomie. La notion déterminant la catégorie de cette autonomie repose donc sur le territoire lui-même, comme tel, et non sur d'autres éléments se rapportant par exemple à la race, la langue, la religion, ou à une distinction quelconque d'ordre social et culturel. Par conséquent, la composition personnelle peut être variable et changeante, comme le remarque à juste titre M. Robinzon (119) et seul l'espace est immuable. Or, toute collectivité d'ordre social ou étatique est déjà en soi un mouvement migratoire : sa composition personnelle dépend tout d'abord du mouvement démographique naturel (naissances et décès) ; ensuite,

(119) *J. Robinzon*, op. cit., p. 259 (Es wird der Personenbestand fließend, feststehend ist einzig und allein der Raum).

elle peut être sensiblement influencée par l'émigration et par l'immigration.

Nous avons déjà vu que l'autonomie du Territoire de Klaipéda se trouvant être par sa nature même une autonomie territoriale, peut s'étendre à tous les habitants effectivement domiciliés dans cette région ; ce principe, cependant, ne s'applique que sous réserve des dispositions de l'article 8 du Statut. Cet article prévoit la *qualité de citoyen* dudit Territoire, qualité attribuant aux habitants de cette région la capacité d'exercer tous les droits politiques relatifs au domaine public de l'autonomie. Cette catégorie de personnes jouissant de la qualité de citoyen du Territoire de Klaipéda en vertu dudit article 8, se définit d'après la règle suivante :

a) toute personne ayant acquis la nationalité lithuanienne en vertu de l'application des articles 8 et 10 de la Convention de Paris est *ipso facto* considérée comme citoyen dudit Territoire ;

b) toute personne ayant la nationalité lithuanienne sous réserve des dispositions de la loi lithuanienne concernant l'acquisition de ladite nationalité, peut acquérir la qualité de citoyen conformément aux conditions spéciales et exigibles par la loi dudit Territoire (120), et

c) tout ressortissant lithuanien autre que le citoyen du Territoire de Klaipéda peut acquérir la qualité de citoyen sous réserve des mêmes conditions qui sont exigibles et fixées pour l'exercice de tous les droits politiques en Lithuanie.

En ce qui concerne le domaine public, nous constatons par conséquent que ce n'est pas l'ensemble des habitants de cette région qui constitue le sujet de l'autonomie,

(120) Loi du 5 décembre 1928 et règlement spécial du 19 avril 1929 (J.O.T. n° 114 du 10-12-1928 et J.O.T. n° 39 du 25-4-1929).

mais seulement une catégorie qualifiée les « citoyens ». Cette catégorie de citoyens jouit de certains privilèges : droit de suffrage et d'éligibilité, droit à un emploi public autonome et droit exclusif d'être nommé président ou membre du Directoire exécutif du Territoire. Toute autre personne dépourvue de la qualité de citoyen, tombe néanmoins sous les pouvoirs autonomes en leur obéissant.

Quant au domaine des droits civils, à l'exception des personnes ou sociétés étrangères qui sont protégées conformément à la coutume du Droit des gens en vertu des dispositions de l'article 12 de la Convention sus-mentionnée, les ressortissants lithuaniens, d'un côté, et les citoyens du Territoire de Klaipéda, de l'autre, jouissent réciproquement, selon l'article 9 du Statut, des mêmes droits sur tout le territoire national de la République de Lithuanie, y compris celui de Klaipéda.

M. Robinzon, auteur d'un « Commentaire de la Convention de Klaipéda », ouvrage d'une grande valeur et méritant beaucoup d'attention, exprime le regret que les auteurs du Statut d'autonomie dudit Territoire n'aient pas réparti systématiquement les matières contenues dans cet acte juridique ce qui, à son avis, rend l'interprétation compliquée et difficile. Il propose donc la répartition ou la classification des dispositions du Statut comme suit : le Statut, contenant 38 articles, peut être divisé dans ses lignes générales en trois parties essentielles, se faisant plus ou moins équilibre les unes aux autres. La première partie contiendrait les dispositions relatives à la position juridique du Territoire dans l'ensemble de l'Etat lithuanien ainsi qu'à la délimitation de la compétence entre cet Etat et son unité autonome. La deuxième stipulerait les dispositions concernant l'organisation et le fonctionnement des autorités locales autonomes. La troisième, enfin, réglerait les droits

et devoirs des citoyens du Territoire envers les autorités centrales de l'Etat et celles du Territoire autonome. L'auteur remarque toutefois qu'en suivant article par article, une pareille classification des matières ne serait pas exactement conforme à la réalité (121).

Tels sont les traits caractéristiques du Statut du Territoire de Klaipéda, octroyé à cette région par la République de Lithuanie comme un acte organique d'autonomie, reconnu et accepté par elle du fait de sa signature et de sa ratification de la Convention de Paris du 8 mai 1924, et strictement et scrupuleusement sauvegardé par l'Etat lithuanien en conformité de ses engagements internationaux découlant des dispositions contractuelles de ladite Convention.

§ 3. L'autonomie du Territoire de Klaipéda

dans ses rapports avec la souveraineté de l'Etat lithuanien.

Le but du Statut d'autonomie de Klaipéda est double : protéger les intérêts culturels et les droits traditionnels de la population de cette région qui, pendant plusieurs siècles, a été séparée du reste de la Lithuanie, et sauvegarder l'unité et l'harmonie de l'Etat lithuanien, sous la souveraineté duquel le Territoire de Klaipéda est placé et dont il fait partie intégrante en vertu de la Convention de Paris du 8 mai 1924. Ainsi, dans cet ordre d'idées, plusieurs principes se dégagent nettement : le Territoire de Klaipéda, étant soumis à la souveraineté de la Lithuanie, en fait partie intégrante. Tous les titres et droits de l'autonomie de cette région qui par elle-même ne constitue pas une collectivité indépendante étatique, trouvent leur source unique dans la volonté de l'Etat lithuanien. La souveraineté de l'Etat li-

(121) L. c., p. 267-8.

thuanien et l'autonomie du Territoire s'harmonisent parfaitement pour la protection des droits légitimes de cette région. Enfin, la souveraineté et l'autonomie, bien qu'elles appartiennent par leur nature à deux domaines différents, doivent être effectives et toute contravention doit entraîner des sanctions correspondantes.

En tant que partie intégrante de la Convention citée, le Statut constitue une limitation internationale à la souveraineté de l'Etat lithuanien, une garantie d'ordre international pour le maintien et l'application effective de l'autonomie du Territoire ; il ouvre en effet la voie à un recours aux instances internationales — le Conseil de la Société des Nations d'abord, la Cour permanente de Justice internationale ensuite. Toutefois, d'après l'article 17 de la Convention, il ne ressort pas du tout de cet ensemble de dispositions limitant le pouvoir souverain de l'Etat lithuanien dans le Territoire de Klaipéda que des droits aient été reconnus aux autorités locales autonomes en ce qui concerne la procédure de la garantie internationale de l'autonomie en question (122).

(122) En présence des opinions divergentes quant à la question de savoir qui a le droit d'avertir le Conseil de la S.D.N. en cas d'infractions à la Convention de Paris et à ses annexes, ledit Conseil décida, dans sa séance du 3 septembre 1926, de faire étudier cette question par le Comité des Juristes, composé de Sir Cecil Hurst, M. Fromageot, M. Pilotti, M. Nao-take Sato, M. Sjöborg et M. Henri Rolin. Ce Comité conclut (J.O. S.D.N. octobre 1926, p. 1424) :

...« C'est seulement par l'organe des Gouvernements membres du Conseil ou de l'un d'entre eux, que le Conseil peut se voir signaler les cas d'infraction à la Convention. Aucune autre personne privée ou publique n'a qualité, en vertu de ladite Convention, pour s'adresser au Conseil et lui signaler une infraction.

...« Il importe de remarquer que la procédure prévue dans l'article 17 de la Convention de 1924 et relative aux infractions à cette Convention ne saurait être confondue avec la procédure visée par ailleurs dans l'article 11 et concernant la protection des minorités.

...« Une communication des habitants ou des autorités de Memel ou de qui que ce soit, alléguant des infractions à la Convention de Memel,

En tant qu'acte organique d'une autonomie relevant du Droit constitutionnel interne, le Statut du Territoire de Klaipéda ne présente qu'une limitation en faveur des pouvoirs locaux de cette région de la compétence des pouvoirs législatifs et exécutifs de la République lithuanienne en certaines matières et aussi sous les réserves prévues dans le même Statut, en ce qui concerne la matière judiciaire.

En présence de cet ensemble de limitations à la souveraineté de l'Etat lithuanien dans le Territoire de Klaipéda auquel se trouve appliqué dans la Convention de Paris de 1924 le terme « autonomie » et en face d'autres conditions contractuelles stipulées par les Parties dans la même Convention, certains juristes et politiciens appartenant au camp hostile à la Lithuanie soutiennent des thèses qui, parfois, sont divergentes et se contredisent entre elles, mais où

devrait être adressée individuellement aux Gouvernements représentés au Conseil de la Société des Nations et non pas à la Société ou au Secrétariat de la Société. »

Le rapport des juristes a été adopté par le Conseil de la S.D.N. le 16 septembre 1926 (J.O. S.D.N. octobre 1926, p. 1409).

A cette époque, l'Allemagne fut admise à la Société des Nations et reçut un siège permanent au Conseil ; depuis le jour de son admission jusqu'à sa sortie de la Société, l'Allemagne se comporte comme un intermédiaire pour toutes les pétitions des autorités autonomes, notamment celles de la Diète du Territoire de Klaipéda adressées au Conseil de la S.D.N. et signalant les prétendues infractions du Gouvernement lithuanien aux dispositions du Statut d'autonomie. Le Gouvernement lithuanien protestait contre cette procédure qui ouvrait une voie artificielle aux pétitions des autorités locales ; mais, dans un nouveau rapport du Comité des Juristes (MM. Pillotti, Castello, Escalanti), cette voie fut estimée conforme à la règle prévue par l'article 17 de ladite Convention (J.O. S.D.N. novembre 1930, p. 1522-24). Le Gouvernement lithuanien n'accepta ce rapport que sous réserve d'un avis consultatif éventuel de la Cour Permanente de Justice internationale.

Etant donné ce qui vient d'être exposé, nous nous étonnons de lire le passage suivant chez M. *Piccioni* (op. cit., comp. p. 51 et 61) : « Les Puissances Alliées ont reconnu à la Diète de Memel le droit de recourir à la Société des Nations quand l'autonomie serait en péril. Et cette garantie des droits de Memel était indispensable car Memel, étant une simple province bien qu'autonome, ne pourrait pas adresser de lui-même à la Société des Nations et ne pourrait pas espérer, en cas de conflit au sujet de l'autonomie avec la Lithuanie, voir celle-ci présenter sa réclamation. »

l'on retrouve cette idée que la souveraineté de l'Etat lithuanien dans le Territoire de Klaipéda est à peu de chose près une fiction sans base juridique réelle, et que ledit Territoire, sans prendre encore l'aspect d'une collectivité étatique, se trouve, de par sa position juridique, à l'intérieur de la Lithuanie, non pas sous cet Etat mais à son côté, en quelque sorte sur un pied d'égalité.

M. Rogge, par exemple, en interprétant l'article premier de la Convention précitée, prétend que la souveraineté de l'Etat lithuanien dans le Territoire de Klaipéda se conçoit comme un mandat et que ce caractère mandataire de la souveraineté lithuanienne découle, à son avis, du transfert par les Principales Puissances à la Lithuanie, sous réserve de certaines conditions stipulées contractuellement, de tous les droits et titres qu'elles tenaient de l'Allemagne en vertu de l'article 99 du Traité de Versailles (123). D'autre part, cet auteur affirme qu'une pareille autolimitation d'ordre conventionnel des pouvoirs de l'Etat lithuanien ne serait pas en harmonie et en concordance avec la nature de la souveraineté (124).

A notre avis, le terme de mandat ne peut pas servir à déterminer la nature de la souveraineté lithuanienne parce qu'il est généralement conçu dans l'esprit de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, en application internationale aux pays mandatés et qu'il s'inspire des principes suivants : la souveraineté appartient au mandant et non au mandataire ; le régime des mandats internationaux n'étant pas en principe éternel, peut être temporaire ; la domination des pays mandatés s'effectue au nom du mandant et non pas à celui du mandataire, etc. Etant donné que l'auteur, en caractérisant la souveraineté lithuanienne dans

(123) L. c., p. 179.

(124) *Ibid.*, p. 180.

le Territoire de Klaipéda comme étant de la nature d'un mandat, paraît désireux d'interpréter les dispositions de la Convention de Paris dans le sens de conditions résolutoires, cette thèse devait être réfutée, parce que la cession avec tous les effets juridiques qui en découlent est définitive et que le transfert de tous les titres et droits, voire de la souveraineté à la Lithuanie, est irrévocable, conformément à ladite Convention, elle-même conséquence juridique de l'article 99 du Traité de Versailles, dont les dispositions sont considérées en principe comme inviolables et éternelles (125). Nous nous étonnons de voir M. Hallier repousser la présomption du mandat, affirmer le principe de l'inviolabilité de la cession résultant d'un traité et se ranger en même temps aux côtés de ceux qui aboutissent aux conclusions ci-dessus exposées, conclusions qui, étant donné le sens réel des dispositions de ladite Convention, ne sauraient trouver confirmation en droit positif (126).

D'autre part, en ce qui concerne ses rapports avec la souveraineté de la Lithuanie, la position juridique du Territoire de Klaipéda en tant qu'unité jouissant de l'autonomie à l'intérieur de cet Etat, nombreux sont les auteurs traitant de cette question, mais leurs opinions sont tellement partagées qu'en définitive il y a presque autant de théories que d'auteurs. Désireux d'exposer le problème envisagé aussi brièvement que possible, nous examinerons certaines thèses qui nous paraissent vraiment importantes pour, ensuite, essayer de préciser les règles qui nous semblent conformes à l'ensemble des dispositions de la Convention précitée et du Statut d'autonomie du Territoire de Klaipéda, son annexe.

(125) Voir nos considérations dans la page 76 du présent ouvrage.

(126) *Hallier*, op. cit., p. 60, 66 et s.

M. Robinson divise les thèses en question en trois groupes que voici (127) :

a) thèses qui attribuent au Territoire de Klaipéda la nature d'une collectivité étatique (par exemple d'un Etat non souverain suivant la théorie de M. Kunz, qui construit l'Etat au point de vue du Droit constitutionnel et non du Droit international) ; (Représentants : Rogge, Thoma, Langer, Gianini) ;

b) celles qui caractérisent la construction juridique dudit Territoire comme étant du modèle d'un Staatsfragment, c'est-à-dire d'une collectivité d'ordre étatique se trouvant entre l'Etat souverain et la collectivité autonome dans son sens propre. (Représentants : Voldemaras, Friessecke, Doerge, Hallier, P. Borchert, Hesse) ; et

c) celles qui conçoivent la nature juridique de ce Territoire comme relevant de l'ordre des collectivités simples autonomes et non étatiques (Représentants : Rouzier, Kunz, Strupp, Hatschek, Schierenberg, Valsonokas, Héliard et Leisewitz).

Les auteurs qui discutent largement le problème en question, lui attribuent un intérêt non seulement théorique, mais positif et pratique : si le Territoire était reconnu en droit positif comme un Etat, l'interprétation des dispositions du Statut, surtout en matière de compétence, pourrait apparaître comme non restrictive et elle pencherait alors non pas en faveur de l'Etat souverain, mais de la collectivité autonome. Toutefois, les décisions de la Cour Permanente de Justice Internationale ne confirment pas ce point de vue. Voici, concernant la question, quelques-unes de ses décisions :

« Si le texte d'une disposition conventionnelle n'est pas clair, il y a lieu, en choisissant entre plusieurs interpré-

(127) *J. Robinson, op. cit., p. 287.*

tations possibles, de retenir celle qui comporte le minimum d'obligations pour les Parties. Cette idée peut être admise comme juste » (A/B 17, p. 25 ; Interprétation de l'article 3, § 2 du Traité de Lausanne), puis :

« Dans le doute, une limitation de la souveraineté doit être interprétée restrictivement » (A/B 39, p. 12 ; Affaire des zones franches, II^e partie).

Enfin, en ce qui concerne l'interprétation du Statut du Territoire de Klaipéda, voici de quelle manière s'exprime la Cour : ... « Les pouvoirs souverains de la Lithuanie et les pouvoirs autonomes de Memel sont d'un ordre fort différent, en ce sens que l'exercice de ces derniers exige l'existence d'une règle juridique qui ne peut pas être tirée du silence de l'acte dont l'autonomie tire sa source, ni d'une interprétation ayant en vue d'élargir l'autonomie en empiétant sur le fonctionnement du pouvoir souverain » (Rôle général n° 50, Tirage spécial, p. 23 ; Interprétation du Statut du Territoire de Memel).

M. Rogge (128) présente sa thèse et conçoit le régime juridique du Territoire autonome de Klaipéda comme si la République lithuanienne et ledit Territoire se trouvaient dans les rapports juridico-étatiques d'un Staatenstaat, construction politique que les théoriciens allemands appellent une sorte d'union des Etats. Par le fait du rattachement du Territoire à la Lithuanie, l'Etat lithuanien est devenu un Oberstaat, un Etat à primauté, et le Territoire de Klaipéda un Unterstaat, un Etat secondaire. De l'avis de cet auteur, le Territoire représente une collectivité indépendante à l'intérieur de l'Etat lithuanien, cette collectivité est politiquement et juridiquement organisée par son Statut qui n'est pas autre chose qu'une constitution d'Etat. Son orga-

(128) *A. Rogge, op. cit.*, p. 2, notamment 255 et s.

nisation et son fonctionnement lui attribuent une compétence non seulement d'ordre culturel ou économique, mais encore politique ; c'est donc un Etat. Suivant M. Rogge il importe peu que ledit Territoire soit dépourvu d'une compétence internationale, qu'il ne représente pas un sujet international ou qu'il ne porte pas en soi ce pouvoir suprême qu'on appelle la souveraineté et qui est le caractère primordial de l'Etat.

Etant donné que la thèse de M. Rogge, tendant à démontrer que le Territoire de Klaipéda est un petit Etat en union avec la République lithuanienne ou sous sa vassalité, n'est pas fondée, et qu'il se contredit en un autre endroit en supposant qu'il s'agirait là d'une fédération (129), nous ne parlerons de cette supposition qu'en général et à la fin de l'examen des autres thèses que nous avons envisagé d'exposer. Il est, cependant, un point qui attire notre attention : c'est quand M. Rogge affirme que le régime du Territoire de Klaipéda en tant que collectivité d'ordre étatique, serait plus développé et plus parfait que celui du Dominion du Canada (130). Cette opinion est à peine compréhensible quand on se souvient que le Parlement du Canada a une compétence exclusive en matière de guerre, de défense nationale, de flotte, de marine marchande, de monnaie, bref, de tout un ensemble qui se rapporte à l'indépendance d'un Etat, ce qui est pourtant exclu de la compétence de la Diète législative de Klaipéda.

M. Thoma (131) voit dans la structure juridique du Territoire un protectorat de Droit public interne (Staatsrechtliche Protektorat). Selon lui, le Territoire, au moment

(129) *A. Rogge, op. cit.*, p. 288.

(130) *L. c.*, p. 266.

(131) *R. Thoma, Die Gnadenhoheit im Memelgebiet*, 1926 (*Memeler Landtagsdrucksache n° 33*).

de son incorporation dans l'Etat lithuanien, était un Etat quasi-indépendant et les pouvoirs qui appartiennent au Gouvernement lithuanien lui ont été consentis par ce Territoire. D'autre part, il affirme que le président de la Commission d'élaboration de la Convention, M. Norman Davis, aurait pris pour modèle l'exemple du Canada et que la souveraineté sur le Territoire a été transférée à la Lithuanie sous la condition de la non-révocabilité de l'autonomie.

En ce qui concerne cette thèse, nous sommes d'accord avec M. Hallier (132) quand il dit que la structure et la nature juridique du Territoire ne se conçoivent que conformément aux dispositions de la Convention de Paris et de ses annexes, qui, comme telles, sont du domaine du droit positif, et que les arguments de M. Thoma, fondés sur les considérations historiques et les travaux préparatoires ainsi que sur l'intention des Parties contractantes, doivent être repoussés comme dépourvus de toute disposition positive.

Dans ce groupe d'auteurs qui voudraient voir dans le Territoire de Klaipéda une unité jouissant de l'autonomie à l'intérieur de la République lithuanienne, d'après le modèle d'une collectivité étatique, M. Langer (133) va encore plus loin en affirmant qu'il s'agirait là d'une fédération. Mais en admettant que le Territoire de Klaipéda puisse être assimilé à un Etat membre fédéral, n'est-on pas contraint de se poser la question: et le reste de la Lithuanie? Si ce reste est membre fédéral lui aussi, la République lithuanienne dans son ensemble devient Etat fédéral. Or, un Etat fédéral est formé en vertu d'un « contrat constitutif », de territoires qui, tous à la fois et sur un pied d'égalité, par-

(132) L. c., p. 133 et s.

(133) Langer, *Gottfried*. Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet (Deutsche Akademie, n° 11, mars 1927, München), p. 395.

ticipent à la formation de la volonté de l'Etat fédéral, ce qui revient à dire qu'un Etat fédéral constitue en permanence un pouvoir suprême de l'ensemble des volontés des Etats membres. Voyons donc si la constitution de la République de Lithuanie contient des éléments constitutifs d'un pareil régime fédéral. La réponse, nous la trouvons dans l'article 3 du Statut : « L'élection des députés du Territoire de Memel à la Diète de Lithuanie se fera conformément à la loi électorale lithuanienne ». Or, en conformité de la Constitution lithuanienne du 1^{er} août 1922, en vigueur au moment du rattachement du Territoire de Klaipéda à la Lithuanie, et de celle du 15 mai 1928, en vigueur actuellement, le pouvoir suprême de l'Etat lithuanien émane du Seïmas, Assemblée législative. Conformément à la loi électorale lithuanienne, les habitants du Territoire de Klaipéda délèguent leurs députés au Seïmas lithuanien non pas séparément sur la base d'une collectivité territoriale distincte, mais, dans un mouvement d'ensemble, avec les autres parties de la République lithuanienne. Car, suivant cette loi, ledit Territoire ne constitue qu'une circonscription électorale analogue à celles d'autres parties de la Lithuanie participant au suffrage universel de l'Assemblée législative de la République. En conséquence, le Territoire de Klaipéda ne forme une unité distincte à l'intérieur de l'Etat lithuanien que dans le domaine de son autonomie, mais en ce qui concerne la participation de ses habitants à la formation de la volonté souveraine de la République lithuanienne, ce Territoire n'est pas distinct et ne jouit pas de privilèges spéciaux : il est soumis aux règles générales comme les autres provinces lithuaniennes (134).

Pour ce qui est de l'autre groupe d'auteurs, celui qui

(134) Comp. *M. J. Robinzon*, op. cit., p. 289-292.

tend à démontrer que le Territoire de Klaipéda constitue de par sa nature juridique ce phénomène social-politique d'ordre étatique que les juristes allemands désignent sous le nom de Staatsfragment, sa thèse est également inadmissible. Dans le chapitre précédent, consacré à l'étude du droit d'autonomie et à sa définition, nous croyons avoir démontré la différence des caractéristiques d'un Staatsfragment et d'une collectivité autonome. Cet « Etat rudimentaire » (Staatsfragment) par son origine, son établissement et son fonctionnement à l'intérieur de l'Etat au sein duquel il se place, diffère beaucoup d'un territoire autonome proprement dit. Les Länder autrichiens d'avant-guerre, cités sous ce rapport comme des exemples par les juristes allemands, se sont émancipés de leur propre gré, par leur seule volonté et par une voie presque révolutionnaire et non contrôlée par l'Etat ; leur existence n'a été reconnue et légitimée par l'Empire austro-hongrois, en vertu de sa Constitution de 1867, qu'après le fait accompli. Ainsi donc ce phénomène social-politique est dans son origine même différent de la collectivité autonome dont tous les droits et titres relatifs à l'exercice de la compétence autonome dans le domaine des pouvoirs publics d'ordre étatique émanent de la volonté de l'Etat, sa source unique. L'autonomie en elle-même n'est pas une force créatrice capable de produire de telles collectivités ; celles-ci ne sont donc pas assimilables à un Staatsfragment. D'autre part, les Länder autrichiens, en ce qui concernait la compétence à eux attribuée, ne cessaient pas de revendiquer une extension du domaine de l'action publique, tandis que le Territoire de Klaipéda, comme unité autonome, n'élève pas la prétention d'élargir sa compétence qui, d'ailleurs, ne peut être étendue à d'autres matières que celles prévues dans l'article 5 du Statut et cela avec le consentement de l'As-

semblée législative de la République (al. II dudit article). Les Länder autrichiens, qui se constituaient à l'intérieur de l'ancien Empire austro-hongrois, préconisaient des méthodes fédéralistes et visaient sans cesse à s'élever jusqu'au degré d'un Etat membre fédéral — tendances dont nous ne trouvons pas trace dans le Territoire de Klaipéda.

Le régime établi en vertu du Statut de Klaipéda peut donc être défini comme celui d'une collectivité autonome dans un Etat unitaire décentralisé. De ce qui vient d'être dit, il résulte en outre que ledit Statut n'est pas une Constitution élaborée et adoptée par les organes du Territoire ; il ne confère pas de droits publics subjectifs à ce Territoire par rapport à l'Etat lithuanien, parce qu'il n'est qu'un acte organique d'autonomie octroyé au Territoire de Klaipéda en vertu d'une loi lithuanienne. Les thèses ci-dessus exposées et soutenues par quelques juristes en vue de démontrer la nature étatique dudit Territoire sont nettement réfutées par la Cour permanente de Justice Internationale qui, dans les motifs de son Arrêt du 11 août 1932, relatif à l'interprétation du Statut du Territoire de Klaipéda, s'exprime en ces termes :

« Lorsque la Convention de Paris de 1924 a transféré
 « à la Lithuanie tous les droits et titres qu'en vertu de
 « l'article 99 du Traité de Versailles ces quatre Puissan-
 « ces tenaient de l'Allemagne sur le Territoire de Memel,
 « et que la Lithuanie s'est engagée à assurer à ce Terri-
 « toire l'autonomie stipulée dans les limites fixées par le
 « Statut de Memel, les Parties à la Convention n'ont cer-
 « tainement pas cherché à partager la souveraineté entre
 « deux organismes devant coexister sur le même terri-
 « toire. Elles ont voulu tout simplement assurer au terri-
 « toire transféré un certain degré de large décentralisation
 « législative, judiciaire, administrative et financière, devant

« se réaliser en harmonie avec l'unité de l'Etat lithuanien
« et dans le cadre de sa propre souveraineté. »

« Tandis que la Lithuanie devait avoir la jouissance
« de toute sa souveraineté sur le territoire cédé, sauf les
« limitations apportées à l'exercice de cette souveraineté,
« l'autonomie de Memel ne devait se mouvoir que dans les
« limites ainsi fixées et spécifiées. » (Interprétation du Statut du Territoire de Memel, p. 23.)

Il résulte de l'interprétation précitée que les pouvoirs souverains de la République lithuanienne et les pouvoirs autonomes de Klaipéda sont d'un ordre fort différent. Les pouvoirs locaux autonomes ne s'étendent que sur la compétence dont les matières sont prévues dans l'article 5 du Statut, et les autorités locales ne peuvent agir que dans ces limites fixées et spécifiées. Serait par conséquent illégal comme constituant un empiètement sur la souveraineté de la Lithuanie non seulement tout acte par lequel les autorités dépasseraient la compétence ainsi fixée et limitée, mais encore et davantage tout acte accompli par les autorités du Territoire à l'encontre des principes de la Constitution lithuanienne (art. 6) ou des obligations internationales de la Lithuanie (art. 16).

Il ressort de ces dispositions que les autorités locales agissent seules dans le domaine de ces « compétences exclusives », mais c'est parce que la notion même de l'autonomie exclut le contrôle du pouvoir central de l'Etat en ce qui concerne l'opportunité des actes autonomes, et n'admet qu'un contrôle de légalité. Nous avons déjà indiqué que ce dernier facteur subsiste et doit subsister dans tous les cas, sans quoi, n'ayant pas de régulateur des compétences entre systèmes juridiques superposés, on arriverait à une situation d'anarchie, ce qui ne se conçoit pas dans un ordre étatique.

Les moyens de contrôle de la légalité appartenant aux pouvoirs souverains de la République lithuanienne, — lesquels ont été indiqués par nous dans le chapitre consacré à l'examen des dispositions de la Convention de Paris de 1924 et de ses annexes (135) — existent et sont prescrits par le Statut d'autonomie de Klaipéda. Ce pouvoir de contrôle est confié au Gouverneur du Territoire qui, sous ce rapport, est à considérer non comme un organe du rouage autonome, mais comme un agent du Gouvernement central.

Tout d'abord, le contrôle s'effectue, conformément aux articles 10 et 16 du Statut, par le droit de veto sur les lois votées par la Diète autonome et présentées au Gouverneur pour être promulguées. En ce qui concerne le pouvoir législatif autonome, le contrôle du Gouverneur, représentant du pouvoir souverain, peut, en vertu des dispositions de l'article 12, se prolonger facultativement par d'autres moyens : la convocation de la session extraordinaire de la Diète autonome, la clôture et l'ajournement de cette session, et surtout la dissolution de cette Diète. Mais ici où l'intervention du Gouverneur s'ingère dans le fonctionnement de l'organisme autonome, le consentement du pouvoir exécutif, en la personne du Directoire autonome, est obligatoirement prescrit par les dispositions du Statut.

Quant au pouvoir exécutif autonome, le contrôle de légalité du pouvoir souverain de l'Etat peut également être effectif pour prévenir et aussi pour arrêter les actes illégaux des autorités locales si ces actes déjà accomplis empiètent sur la souveraineté de l'Etat lithuanien, sur les principes de sa Constitution et sur ses obligations internationales. Le contrôle en question peut s'effectuer, tout d'abord, en vertu de la disposition du Statut (art. 17, al. II) donnant

(135) V. p. 80 et s. du présent ouvrage.

le droit au Gouverneur de choisir le président du Directoire exécutif ; cette prérogative, comme moyen de contrôle préventif, est peu effective, mais elle est susceptible, cependant, d'entraîner certaines conséquences dans le fonctionnement de l'organisme autonome du Territoire ; elle n'est donc dépourvue ni d'importance, ni de valeur. Malgré le silence du Statut, le contrôle du Gouverneur peut aller plus loin encore en ce qui concerne le pouvoir exécutif autonome, car « dans certaines circonstances, le Gouverneur a le droit de révoquer le président du Directoire » selon la déclaration très nette de la Cour Permanente de Justice Internationale (Rôle général, n° 50, Tirage spécial, p. 30 ; Interprétation du Statut du Territoire de Memel). Les circonstances se prêtant à cette révocation sont ainsi déterminées par la Cour : « La révocation du Président du Directoire par le Gouverneur ne constituerait une mesure de protection légitime et appropriée des intérêts de l'Etat que lorsque les actes incriminés sont des actes graves, susceptibles de porter atteinte aux droits souverains de la Lithuanie et enfreignant les dispositions du Statut de Memel, et lorsque d'autres moyens font défaut. » (L. c., p. 29.)

Et, enfin, quant au domaine judiciaire que nous pouvons considérer comme faisant partie du pouvoir exécutif, l'unité autonome du Territoire de Klaipéda est également reliée au pouvoir étatique souverain : « La juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie s'étendra sur tout le territoire de la République, y compris le Territoire de Memel » stipule notamment l'article 24 du Statut. Il est évident qu'en établissant l'autonomie judiciaire dans le Territoire, — une autonomie pour la juridiction inférieure dont les règles relatives à l'organisation intérieure et à la compétence des tribunaux du Territoire de Klaipéda peu-

vent faire, sous réserve dudit article 24, l'objet d'une loi autonome, — le Statut n'avait en vue que l'unité de l'Etat lithuanien dans le cadre de sa propre souveraineté. Cette autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda n'est pas, en effet, un rouage distinct et séparé de l'ensemble de la République en ce qui concerne le pouvoir judiciaire ; bien au contraire, elle est liée à cet ensemble par son organe suprême, la section spéciale du Tribunal Suprême (Cour de Cassation) de la République. Cette section spéciale juge en dernier ressort et définitivement toutes les affaires de Klaipéda s'attribuant également le pouvoir de contrôle et celui de discipline de tous les tribunaux et de tous leurs juges nommés par le Directoire et considérés en principe comme inamovibles.

Il ressort avec évidence de ce que nous avons exposé que l'autonomie accordée au Territoire de Klaipéda, selon la mesure fixée par les dispositions de son Statut, est susceptible de fonctionner en parfaite harmonie avec le pouvoir souverain exercé par la Lithuanie dans cette région. Mais, étant donné que le principe du but étatique commande que la souveraineté et l'autonomie soient toutes deux effectives, une violation quelconque de l'une ou de l'autre devant entraîner une responsabilité et des sanctions successives, — responsabilité d'ordre international pour la Lithuanie si elle abuse de son droit de souveraineté dans le Territoire de Klaipéda, sanctions d'ordre interne pour le Territoire si ses autorités dépassent les limites de l'autonomie et empiètent sur la souveraineté de l'Etat, — il ressort nettement qu'à côté de la protection des intérêts culturels et des droits traditionnels de la population de cette région, le pouvoir central lithuanien a non seulement le droit mais aussi le devoir d'assurer la protection des intérêts généraux de l'Etat dans le Territoire de Klaipéda, ainsi que le con-

trôle du maintien de l'autonomie dans les limites du Statut et de son exercice légal en conformité des principes de la Constitution lithuanienne. Les organes d'une unité autonome qui, suivant la doctrine, sont investis de l'exercice des pouvoirs publics en vertu de la délégation de l'Etat, ne sont autorisés ni à s'attribuer une compétence plus large que celle qui leur est reconnue par l'Etat et qui est fixée dans l'acte d'autonomie, ni à nuire à l'efficacité du fonctionnement des pouvoirs autonomes, ni, enfin, à fausser la structure autonome en empiétant sur le domaine de la souveraineté de l'Etat.

Il est par conséquent logique que les pouvoirs souverains de l'Etat lithuanien exercent un contrôle sur le fonctionnement de l'autonomie du Territoire. Ce pouvoir de contrôle, exercé conformément aux dispositions statutaires, ne peut dériver d'ailleurs que de la souveraineté de la Lithuanie, Etat qui englobe le Territoire de Klaipéda dans son bloc territorial comme partie intégrante. Ce point de vue est conforme à l'interprétation donnée au Statut par la Cour Permanente de Justice Internationale, dans son arrêt du 11 août 1932, définissant d'une manière nette et claire les rapports juridiques entre la souveraineté de la Lithuanie et l'autonomie du Territoire de Klaipéda. Voici comment s'exprime la Cour :

... « On ne peut pas se prévaloir du silence du Statut
« sur une matière quelconque pour restreindre la souve-
« raineté de la Lithuanie en faveur de l'autonomie de
« Memel, ni refuser à la première l'exercice de certains
« droits par le seul fait qu'ils ne sont pas consacrés *expres-*
« *sis verbis* dans le Statut de Memel. D'ailleurs, le Statut
« n'a pas été créé pour conférer des droits à la Lithuanie,
« mais pour fixer les limites de l'autonomie que les Par-
« ties à la Convention de Paris de 1924 ont voulu cons-

« tituer en faveur du Territoire de Memel. » (L. c., p. 2.)

Ainsi donc, nous constatons que le veto du Gouverneur sur les lois votées et à lui présentées pour être promulguées, les dispositions relatives à la convocation, l'ajournement, la clôture et la dissolution de la Diète autonome législative, le choix de la personne pour la nomination du président du Directoire et sa révocation éventuelle par le Gouverneur dans les cas et circonstances arrêtés par la Cour Permanente de Justice Internationale et, enfin l'organisation du fonctionnement de la justice dans le Territoire de Klaipéda sous le contrôle de la section spéciale du Tribunal Suprême de la République, font, dans leur ensemble, un système approprié et harmonieux assurant l'efficacité de l'exercice du pouvoir souverain de la Lithuanie en contact et concordance avec le fonctionnement de l'autonomie protégeant les intérêts culturels et les droits traditionnels de la population du Territoire de Klaipéda.

La République lithuanienne, soucieuse de l'équilibre étatique et du fonctionnement harmonieux du pouvoir de contrôle, appréciant la légalité des lois et actes autonomes dans l'esprit des dispositions du Statut et dans la logique juridique de l'interprétation dudit Statut, telle qu'elle a été faite par la Cour de la Haye dans son arrêt du 11 août 1932, s'est engagée à créer une juridiction spéciale de droit public qualifiée dans l'appréciation de la légalité de ces lois et actes. Cette juridiction a été organisée sous la forme d'un corps spécial, dénommé « Tribunal Statutaire » (136). Le Tribunal Statutaire est composé de quatre juges jouissant de l'inamovibilité et des autres garanties d'indépendance ; il est organisé au sein même du Tribunal Suprême de la République (Cour de Cassation), dont le président

(136) *Journal Officiel* de la République de Lithuanie n° 474 du 13 mars 1935.

assure la présidence du Tribunal statutaire pendant sa session. Ce Tribunal a qualité et compétence, sur la demande du Ministre de la Justice de la République et du Gouverneur du Territoire autonome, pour statuer sur la légalité des lois et actes des pouvoirs autonomes et pour annuler les lois et les actes qui seraient reconnus illégaux.

Cette juridiction spéciale offre certainement des garanties d'objectivité à la technique du contrôle ; elle constitue un véritable contrepoids aux dangers de l'arbitraire dans les fonctions de contrôle du Gouverneur. C'est là un des points avantageux de cette nouvelle institution juridique. D'autre part, comme les pouvoirs autonomes du Territoire de Klaipéda, fondu dans la souveraineté de l'Etat lithuanien, sont dépourvus, conformément aux dispositions statutaires, de la compétence à agir contre les pouvoirs centraux de la Lithuanie en cas de violation éventuelle de l'autonomie, la République lithuanienne a concédé le droit au président du Directoire autonome de déférer au Tribunal statutaire les lois lithuaniennes et les actes du Gouverneur ainsi que ceux de l'administration lithuanienne qui, à son avis, seraient contraires aux dispositions du Statut d'autonomie. Nous voyons donc que, par cette concession libérale de l'Etat, le Tribunal statutaire sert également de garantie au Territoire de Klaipéda contre tout empiètement du pouvoir central lithuanien sur le domaine de l'autonomie.

§ 4. Les unités autonomes créées après la Grande Guerre :

a) *Iles d'Aland*, b) *Ruthénie subcarpathique*, c) *Galicie orientale*, d) *Imbros et Tenedos*.

En dehors du Territoire de Klaipéda, la nouvelle Eu-

rope, dont la carte politique, à l'issue de la guerre de 1914-18, a été complètement transformée, connaît à l'heure actuelle d'autres unités ou territoires autonomes. En vertu de certains traités de paix et arrangements internationaux, plusieurs Etats ont établi à l'intérieur de leurs limites des unités autonomes dans lesquelles l'application et l'efficacité du fonctionnement de l'autonomie ont été garanties internationalement sous les auspices de la Société des Nations. Ces unités autonomes, soumises à la souveraineté de l'Etat, ont été dotées d'une certaine indépendance intérieure pour la sauvegarde et la conservation de leurs traditions et intérêts locaux et, afin d'assurer ces buts, elles ont été investies sous forme d'une autonomie territoriale, de l'exercice de certains pouvoirs publics du domaine étatique.

Nous nous proposons d'exposer ici assez brièvement l'établissement et le statut organique de ces unités autonomes, créées après la grande guerre sous la garantie internationale et placées, au fur et à mesure, sous la protection plus ou moins directe de la Société des Nations, à savoir : Iles d'Aland, Ruthénie subcarpathique, Galicie orientale et Imbros et Tenedos. Nous laisserons donc de côté la question du régime juridique des autres collectivités autonomes qui furent établies également au cours de la même période à l'intérieur de certains Etats, mais par une voie différente, celle, notamment, des actes discrétionnaires d'ordre interne; car, du fait de cette origine, ces unités présentent une nature juridique différente de celle des unités autonomes ci-dessus indiquées. Sous ce rapport, on peut citer la *Silésie polonaise* qui, en vertu de l'art. 88 du Traité de Versailles, a été détachée de l'Allemagne et placée sous la dépendance politique de la Pologne après un plébiscite de la population intéressée. Cette région, organisée ultérieurement en une voïvodie, regut l'autonomie le 15 juillet 1920, confor-

mément à une loi constitutionnelle. A la même catégorie appartient également l'autonomie de la *Catalogne*, accordée en vertu de la loi du 15 septembre 1932 et englobant les quatre provinces catalanes : Barcelone, Tarragone, Lérida et Gerone. Ce sont là des autonomies qui ont été accordées uniquement par la voie intérieure sans titre juridique d'ordre extérieur.

Cependant, voici une autonomie qui, si l'on tient compte du fait qu'elle a été stipulée dans un traité, pourrait nous apparaître comme relevant de la catégorie des autonomies créées en vertu d'un acte d'ordre international. Il s'agit de la *Carélie orientale* qui fut rattachée à la Russie soviétique en vertu du traité de paix signé entre la République de Finlande et la République Socialiste Fédérative des Soviets de Russie à Dorpat le 14 octobre 1920. Conformément aux articles 10 et 11, cette région devait être dotée d'une autonomie (Publication de la Cour Permanente de Justice Internationale, C. 5, p. 11-12). Suivant les déclarations faites au procès-verbal par la délégation russe lors de la conclusion du traité, la population carélienne devait jouir des droits suivants : ... « du droit des nations de disposer d'elles-mêmes », ensuite, du droit de former « un territoire autonome uni à la Russie sur la base fédérative » et, enfin, de celui de posséder « une représentation nationale élue par la population locale, ayant droit d'imposition pour les besoins du Territoire, le droit de rendre des ordonnances et règlements concernant les besoins locaux, ainsi que de régler l'administration interne » (Publication de la C. P. J. I. citée, p. 26-27). En réalité, la Carélie ainsi que les autres territoires de la Russie soviétique a été fondue dans le système fédératif des soviets sur le modèle desdites Républiques autonomes de l'Union soviétique. La République de Carélie, telle qu'elle a été organisée le 27 juillet

1923, ne représente aucunement une collectivité autonome dans son sens propre (137).

a) *Iles d'Aland.*

Le Conseil de la Société des Nations, en sa séance du 27 juin 1921, prit connaissance de la loi finlandaise du 7 mai 1920, relative à l'autonomie de l'archipel des Iles d'Aland, de population et de langue suédoises, et se mit d'accord avec la République de Finlande pour garantir l'autonomie à cette province. « La Finlande — est-il dit « dans l'article premier de cet accord — résolue à garan-
« tir à la population des Iles d'Aland la préservation de sa
« langue, de sa culture et de ses traditions locales suédoi-
« ses, s'engage à introduire à bref délai dans la loi d'auto-
« nomie des îles d'Aland du 7 mai 1920 les garanties ci-
« dessous. » Ce sont : l'exclusivité de la langue suédoise comme langue d'instruction dans les écoles publiques (article 2), la protection de la population locale contre l'immigration et l'installation sur leur territoire des Finlandais (art. 3 et 4), la nomination du Gouverneur par le Président de la République finlandaise avec le concours du Président du Landting des îles d'Aland (art. 5), le droit d'imposition aux besoins locaux (art. 6) et, enfin, la garantie de l'autonomie placée sous les auspices du Conseil de la Société des Nations (art. 7). En vertu de cet accord, l'autonomie des îles d'Aland est donc garantie internationalement dans les limites des dispositions ci-dessus indiquées. Les autres dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'autonomie appartiennent au domaine des actes d'ordre interne.

Quelle est l'autonomie des îles d'Aland conformément

(137) Comp. Dr K. Braunias, *Autonome Gebiete kraft internationalen Rechts* (Nation u. Staat, mars 1930, p. 347-356).

à l'ensemble des dispositions de la loi du 7 mai 1920 et de l'accord du 27 juin 1921 ?

Les îles d'Aland ne constituent qu'une unité autonome à l'intérieur et sous la souveraineté de la République de Finlande. L'unité autonome est reliée à l'ensemble de l'Etat par le *Gouverneur* qui est en même temps le représentant du pouvoir central et le chef de l'administration locale. En ce qui concerne le pouvoir autonome législatif, il lui est reconnu le droit de dissolution et de convocation à une session extraordinaire ainsi que celui d'ouverture et de clôture des sessions ordinaires du Landting local. D'autre part, le Gouverneur peut facultativement, aux fins de contrôle, transmettre les décisions du Landting au Gouvernement finlandais qui, à son tour, les soumet à la Cour Suprême finlandaise en vue d'examiner si lesdites décisions ne dépassent pas les limites de la compétence autonome. Il lui est reconnu également un certain contrôle en ce qui concerne l'imposition.

A côté du Gouverneur est établi un *Conseil* du territoire autonome élu par le Landting et pourvu de la compétence de l'exercice du pouvoir autonome exécutif.

Le pouvoir autonome législatif est exercé par le *Landting*, élu au suffrage universel, secret et direct par tous les habitants des deux sexes âgés de 21 ans révolus. A quelles matières s'étend la compétence législative du Landting ? D'après les articles 9 et 17 de la loi du 7 mai 1920, les questions relatives aux modifications des lois fondamentales, à la liberté de parole, de réunion, d'association ainsi qu'aux autres libertés constitutionnelles, aux affaires étrangères, à la justice, aux affaires militaires, à la défense et aux finances nationales, à la législation civile, commerciale, pénale, etc..., sont réservées au Parlement finlandais. Les questions non énumérées dans ces articles sont du ressort

du Landting local (art. 12). Ici, par conséquent, la compétence législative de l'unité autonome n'est pas déterminée quantitativement, contrairement à ce qui se passe en général pour d'autres collectivités autonomes et en exception à la règle telle que nous l'avons précisée en établissant la définition juridique de l'unité autonome.

La compétence judiciaire appartient exclusivement aux tribunaux de la République finlandaise. Et les recours d'ordre administratif sont adressés au Gouverneur qui a la compétence de décision. La langue officielle des autorités autonomes à l'intérieur des îles d'Aland ainsi que dans les rapports officiels avec les autorités finlandaises est le suédois.

Les divergences d'opinions entre le Gouverneur, le Landting et le Conseil administratif, concernant l'interprétation des dispositions de la loi autonome sont du domaine du Tribunal Suprême administratif.

L'autonomie de l'archipel des îles d'Aland est garantie, nous l'avons vu, internationalement sous réserve des dispositions de l'Accord du 27 juin 1921 de Genève ; mais ces îles, en raison de leur situation stratégique, ont encore un statut particulier d'ordre international, imposant à la Finlande une servitude de désarmement. Une Convention du 20 octobre 1921, conclue avec l'Allemagne, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Lettonie, la Pologne et la Suède, a neutralisé ces îles. L'article premier de cette Convention stipule : « La Finlande, confirmant en tant que de besoin, en ce qui la concerne, la déclaration faite par la Russie dans la Convention du 30 mars 1856, relatives aux îles d'Aland, annexée au Traité de Paris du même jour, s'engage à ne pas fortifier la partie de l'archipel finlandais, dite les îles d'Aland. » La Finlande ne peut donc

entretenir dans ces îles aucune force armée, une police locale y est seule admise. La convention citée a exempté la population de tout service militaire, lequel, aux termes de la loi d'autonomie (art. 27) est remplacé par les services affectés à la navigation, par exemple le service des phares, etc., etc... Toutefois, la convention permet à la Finlande, en cas d'attaque étrangère brusquée, d'y débarquer des troupes nationales, en attendant l'arrivée de l'aide militaire organisée sous les auspices de la Société des Nations.

b) *Ruthénie subcarpathique.*

En vertu du Traité du 10 septembre 1919, conclu à Saint-Germain-en-Laye entre les Puissances alliées et associées d'une part, et la République tchécoslovaque d'autre part, les populations ruthènes du Sud des Carpathes ont reçu un droit à l'autonomie territoriale.

C'est l'article 10 (chapitre II) dudit traité qui stipule que la Tchécoslovaquie accordera « la plus large autonomie » à la Ruthénie subcarpathique, mais une autonomie qui sera conforme à l'intégralité de l'Etat tchécoslovaque. L'article suivant dispose qu'elle « sera dotée « d'une Diète autonome qui exercera le pouvoir législatif « en matière de langue, d'instruction et de religion, ainsi « que pour les questions d'administration locale et pour « toutes autres questions que les lois de l'Etat tchécoslova- « que lui attribueraient. » Et, enfin, les dispositions des articles 12 et 13 stipulent que tous les fonctionnaires pour la Ruthénie subcarpathique seront choisis parmi la population locale et que cette région aura une représentation proportionnellement juste au Parlement tchécoslovaque.

Conformément à l'article 3 de la Constitution tchécoslovaque du 29 février 1920 et à l'article premier de l'ordonnance gouvernementale du 26 avril 1920 relative au

changement du Statut d'autonomie du 16 novembre 1919, le président de la République nomme pour la Ruthénie autonome un *Gouverneur* responsable devant la Diète ruthène. C'est le Gouverneur qui représente cette région auprès du Gouvernement central, préside le conseil à lui assigné, signe toutes les ordonnances de l'administration civile et les décrets de caractère normatif. C'est lui également qui, sur la proposition du vice-gouverneur, nomme les fonctionnaires et employés de l'administration autonome et ecclésiastique et qui propose au Gouvernement central les candidats à la magistrature et à l'administration supérieures. On affirme qu'après la réforme générale de l'administration tchécoslovaque, établie en 1927 et entrée en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1928, la compétence du Gouverneur aurait été, en réalité, affaiblie en faveur des organes centraux de l'Etat (138).

A côté du Gouverneur fonctionne un *Conseil* composé de 10 membres élus par les représentants des municipalités de la Ruthénie, et de 4 membres, jusqu'à 6 au maximum, nommés par le Gouvernement central, sur la proposition du Gouverneur, parmi les fonctionnaires de l'administration civile autonome. Le Gouverneur qui préside le Conseil en sa séance peut proposer au Gouvernement central de le dissoudre. La compétence de ce corps n'est pas d'ordre normatif mais purement consultative dans le domaine de l'administration locale.

En ce qui concerne le pouvoir législatif, il est confié, comme nous l'avons vu précédemment, à la *Diète ruthène*, dont la compétence s'étend aux matières suivantes : langue, instruction, religion, administration locale. Cette compétence peut, éventuellement, être étendue à d'autres ma-

(138) K. Braunias, l. c. (chapitre « Der Umfang der autonomie »).

tières par une loi tchécoslovaque. La composition de la Diète locale n'est déterminée ni par la Constitution tchécoslovaque ni par le Statut d'autonomie, et comme la République de Tchécoslovaquie n'est pas liée internationalement sous ce rapport, elle est libre de prendre toutes mesures opportunes dans ce domaine. En réalité, c'est là un point qui affaiblit beaucoup l'autonomie. Comme la pratique nous le démontre, la Diète législative se compose de la manière suivante : les deux tiers des députés sont élus par le suffrage populaire et le reste, c'est-à-dire un tiers, est nommé par le gouvernement qui choisit les candidats parmi la population locale. Le bureau de la présidence est élu par la Diète elle-même. Les lois votées par la Diète et présentées pour être promulguées doivent être, en vertu de la Constitution tchécoslovaque, signées par le Président de la République avec le contreseing obligatoire du Gouverneur, comme organe du rouage autonome, politiquement responsable devant la Diète ruthène.

Quant au domaine judiciaire, le Statut d'autonomie ne détermine pas pour la Ruthénie subcarpathique d'organisation spéciale.

La Ruthénie subcarpathique, placée sous la dépendance politique de la République tchécoslovaque, n'est par conséquent qu'une unité autonome fonctionnant à l'intérieur de l'Etat. Les pouvoirs autonomes sont soumis dans tous les domaines au contrôle des pouvoirs centraux de l'Etat. L'autonomie de la Ruthénie, ainsi que la protection des autres minorités qui se trouvent en Tchécoslovaquie, constituent, en vertu du Traité de Saint-Germain-en-Laye, une charge internationale d'ordre contractuel à l'égard de la République tchécoslovaque. Ainsi donc l'inviolabilité et le maintien de l'autonomie ruthène ont un caractère international et sont garantis par la Société des Nations.

c) *Galicie Orientale.*

La Galicie orientale, englobant les trois provinces polonaises de Lwow, Stanislawow et Tarnapol, habitées en majorité par des Ruthènes, est dotée également d'une autonomie locale. L'autonomie de cette région ne résulte qu'indirectement d'un traité international : elle découle des dispositions du Traité conclu entre les Puissances alliées et associées et la Pologne le 28 juin 1919, en vertu duquel cette dernière s'engagea à accorder des garanties spéciales en faveur des minorités de race, de langue et de religion placées sous sa dépendance politique. La garantie internationale de l'autonomie galicienne réside dans une promesse faite par la Pologne aux Principales Puissances et acceptée par la Conférence des Ambassadeurs qui, dans sa décision du 15 mars 1923 relative aux frontières de la Pologne, s'exprime en ces termes : « Considérant qu'il est reconnu par » la Pologne qu'en ce qui concerne la partie orientale de » la Galicie les conditions ethnographiques nécessitent un » régime d'autonomie »... Il est évident que la Conférence des Ambassadeurs, en attribuant la Galicie orientale à la Pologne, a basé sa décision sur la condition de l'établissement d'une autonomie locale dans cette région. Toutefois, cette disposition ne précise pas les détails de l'organisation de l'autonomie et ne pose que le principe de garantie.

Le Statut d'autonomie a été établi par une loi polonaise du 26 septembre 1922, c'est-à-dire antérieurement à la décision sus-mentionnée. Les principales Puissances n'ont sans doute pas ignoré les dispositions de cette loi et, en attribuant la région en question à la Pologne, elles ont fait confiance au Statut d'autonomie établi en 1922. Quelles sont l'étendue et les limites de l'autonomie galicienne ?

La Galicie orientale, en tant qu'unité autonome, est

sensiblement moins favorisée que les autres territoires autonomes dont nous avons esquissé le statut. L'autonomie telle qu'elle est définie par la loi du 26 septembre 1922, et surtout son application sont, en réalité, plutôt théoriques que réelles.

Il n'est point ici question d'un organe qui dans les autres unités autonomes est connu sous le nom de Gouverneur, représentant le pouvoir central et assumant simultanément les fonctions du pouvoir autonome. A la tête de chaque voïvodie autonome est placé un *Voïvode*, nommé par le Gouvernement central et uniquement responsable envers lui. Sa compétence ne dépasse pas le domaine réservé à tout autre voïvode dans les autres parties de la Pologne : le domaine de l'administration.

En ce qui concerne la législation autonome, elle est confiée aux *Diètes* des voïvodies. Chaque voïvodie a sa Diète. Cette Diète, qui se compose de deux *sections nationales*, l'une pour les Ruthènes et l'autre pour les autres nationalités (Polonais, Allemands, Juifs), est formée en général de 8 membres : quatre élus par les sections nationales et quatre nommés par le voïvode. Les fonctions du président de la Diète sont assumées par le voïvode.

D'après l'article 9 de la loi précitée, la compétence de la Diète peut s'étendre aux matières relatives aux cultes, à l'enseignement (sauf celles qui concernent les écoles supérieures), aux travaux publics, à l'industrie, au commerce, à l'agriculture, à l'organisation des communes et districts, au budget local, à l'assistance et à l'hygiène.

Quoique le régime d'autonomie établi dans les limites de la Galicie orientale préconise une autonomie territoriale, cette autonomie, conformément aux dispositions du Statut, peut paraître également de caractère personnel et culturel.

Etant donné que les dispositions de la décision de la Conférence des Ambassadeurs ne stipulent pas la procédure de la garantie internationale du maintien et de l'application effective de l'autonomie galicienne en son ensemble, la garantie en question ne s'applique aux populations galiciennes qu'en vertu du Traité polonais du 28 juin 1919 dont l'article 12 dispose que toute minorité de langue, de race et de religion est placée sous la garantie de la Société des Nations.

d) *Imbros et Tenedos.*

Il nous reste à examiner la dernière unité autonome, celle des îles d'Imbros et de Tenedos qui furent séparées de l'archipel grec et soumises, en vertu du Traité de paix de Lausanne, à la souveraineté turque. Le sort politique de ces îles qui dominent l'entrée des Dardanelles et qui, en raison de cette situation, jouent un rôle important au point de vue stratégique, n'a guère été stable : conformément aux Traités de paix de Londres et de Bucarest, les îles avaient été reconnues à la Turquie, ensuite, en vertu du Traité de Sévres, elles firent retour à la Grèce pour être, enfin, attribuées définitivement à la Turquie par le Traité de Lausanne.

L'article 14 du Traité de Lausanne, conclu entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon, la Grèce, la Roumanie et la Yougoslavie, d'une part, et la Turquie, de l'autre, stipule : « Les Iles d'Imbros et Tenedos, demeurent sous la souveraineté turque, jouiront d'une organisation administrative spéciale composée d'éléments locaux et donnant toute garantie à la population indigène non musulmane en ce qui concerne l'administration locale ainsi que la protection des personnes et des biens. Le maintien de l'ordre y sera assuré par une police qui sera recrutée parmi la population indigène par les soins

« et placée sous les ordres de l'administration locale ci-dessus prévue ». Les dispositions précitées déterminent nettement le caractère culturel de l'autonomie, quoique celle-ci soit limitée territorialement : la population indigène non musulmane qui est, en réalité, totalement d'origine grecque, sera spécialement protégée, stipule l'article 14. Le but de cette autonomie locale, prescrit par les dispositions en question, est la protection des personnes et des biens ; pour atteindre ce but, on a eu recours à une organisation spéciale : administration locale avec sa police recrutée parmi la population indigène. Quelle est donc cette organisation spéciale ?

A la tête de l'administration locale autonome de chaque île se trouve un *Kaimakam*, nommé par le président de la République turque, et dont la compétence se limite uniquement à la gestion du domaine administratif. A côté de lui fonctionne un *Conseil* de 10 membres élus au suffrage populaire parmi les indigènes non musulmans. Ce corps du rouage autonome local n'a pas de pouvoir législatif dans son vrai sens ; il joue seulement un rôle de conseil dans les affaires locales d'administration. Le Conseil peut être dissous sur l'ordre du Ministre de l'Intérieur de la République.

Nous voyons par conséquent que l'organisation locale des îles d'Imbros et de Tenedos ne présente qu'une collectivité autonome peu développée, une sorte d'embryon d'autonomie locale resté bien en arrière des autres unités autonomes dont les statuts d'autonomie établissent des institutions juridiques plus parfaites.

L'autonomie d'Imbros et Tenedos, dont la garantie internationale dérive des dispositions du Traité de Lausanne et dont la non-violation est placée sous le contrôle de la Société des Nations, ne présente pas seulement, en ce

qui concerne ces îles, une charge unique d'ordre international pour la Turquie ; elle est tenue également, en vertu de la Convention concernant le régime des Détroits du 24 juillet 1923 (art. 4 de l'annexe) de démilitariser les îles d'Imbros et Tenedos.

* * *

En étudiant les statuts des diverses unités autonomes, nous avons pu constater qu'étant soumises à la souveraineté de l'Etat au sein duquel elles se placent et fonctionnent, elles sont contrôlées tant directement qu'indirectement par les pouvoirs centraux des Etats intéressés. Mais l'efficacité de l'autonomie et le fonctionnement normal des pouvoirs autonomes dans les limites de la compétence reconnue par l'Etat et décrite dans le statut, sont néanmoins garantis internationalement ; une infraction aux dispositions du statut, commise par l'Etat souverain, maître de l'unité autonome, peut entraîner pour cet Etat une responsabilité de caractère international.

En comparant brièvement le régime juridique des unités autonomes dont nous avons exposé les statuts en quelques lignes générales, nous pouvons constater que la teneur de l'autonomie du Territoire de Klaipéda est positivement définie dans l'article 5 du Statut, énumérant les matières de la compétence autonome. De la même manière, mais pourtant avec moins de précisions, se trouvent définies les compétences autonomes pour la Ruthénie subcarpathique (art. 11, chap. II du Traité de Saint-Germain), la Galicie orientale (art. 9 de la loi du 26 septembre 1922) et les îles d'Imbros et Tenedos (art. 14 du Traité de Lausanne), tandis que pour les îles d'Aland la compétence en question est déterminée négativement (art. 9 et 17 de la loi du 7 mai

1920 qui énumèrent les matières de la compétence exclusive de l'Etat et ne définissent pas positivement les matières de la compétence autonome).

Pour ce qui est de l'organisation des unités autonomes en son ensemble, en comparant les dispositions du Statut du Territoire de Klaipéda, relatives au fonctionnement des organes autonomes, avec celles des autres unités, nous pouvons conclure que le Statut d'autonomie dudit Territoire renferme plus de précisions que les statuts de certaines autres unités. Le Territoire de Klaipéda, entre autres particularités propres, présente celle d'une organisation spéciale dans le domaine judiciaire, concernant notamment la juridiction inférieure dans ce Territoire ; toutefois, cette organisation n'est pas séparée de l'ensemble de l'organisation judiciaire de l'Etat lithanien, parce que toute activité des tribunaux de Klaipéda et tous leurs juges sont soumis au contrôle de la section spéciale du Tribunal Suprême de la République.

La question de savoir dans quelles limites peut s'étendre l'autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda, comme partie du rouage autonome fonctionnant au sein de la République de Lithuanie et placé sous le contrôle des pouvoirs souverains de l'Etat, fera l'objet d'une étude spéciale dans la suite de notre ouvrage.

PARTIE SPÉCIALE

L'Autonomie judiciaire du Territoire de Klaipėda

PARTIE SPECIALE

L'Autonomie judiciaire du Territoire de Klaipėda

CHAPITRE PREMIER

L'ETENDUE DE L'AUTONOMIE JUDICIAIRE DU TERRITOIRE DE KLAIPĖDA

§ 1. Le caractère général de l'autonomie judiciaire.

Une organisation commune des institutions publiques imposant à tous une règle uniforme et assurant à tous une égale protection, c'est là l'idéal d'une collectivité bien organisée. Supprimer les barrières économiques empêchant la libre circulation et la libre communication, assurer les progrès et les libertés de la vie moderne, unifier les lois et donner à tous un droit commun égal pour tous et connu de tous, offrir à tous la même justice rendue par les mêmes tribunaux sans aucune exception, ni inégalité, ni privilège, tels sont les avantages dont se soucie tout Etat moderne. L'uniformité de la justice est donc un des bienfaits de la société étatique. Cette uniformité peut être assurée par l'unité de l'organisation judiciaire d'un Etat établissant une

justice simple, impartiale, expéditive et peu coûteuse. Mais une telle unification de l'organisation judiciaire n'est possible que là où les droits traditionnels et la culture des habitants d'un pays ne présentent pas de particularités assez accusées pour appeler des institutions et des systèmes juridiques distincts.

Le Territoire de Klaipéda, pays qui en dépit du lien ethnique qui l'unissait aux terres lithuaniennes, avait subi pendant plusieurs siècles la domination politique du royaume de Prusse, présentait au moment de son rattachement à la République lithuanienne, certaines particularités assez marquées pour que l'on prît en considération ses institutions et ses systèmes juridiques. C'est là la raison pour laquelle, en plus de l'autonomie qui lui fut assurée dans le domaine législatif, administratif et financier, autonomie fixée et arrêtée dans les limites de son Statut, la République lithuanienne crut devoir accorder au Territoire de Klaipéda une « autonomie judiciaire » sous réserve des dispositions des articles 21 à 24 du même Statut.

L'autonomie du Territoire de Klaipéda, dans son ensemble, est telle qu'elle se dessine dans les dispositions du Statut : une autonomie territoriale. Le principe de la territorialité, comme nous l'avons déjà vu ailleurs, pose la règle que les pouvoirs autonomes s'étendent sur tout le territoire à autonomie avec tous les habitants qui s'y trouvent. Mais ces pouvoirs ne peuvent s'attribuer que les compétences qui sont déléguées aux autorités autonomes par l'Etat souverain et arrêtées dans son acte d'octroi de l'autonomie. Le Statut de Klaipéda se contente de poser quelques principes de l'autonomie judiciaire sans définir les limites de la compétence des tribunaux autonomes. Quels sont donc ces principes et comment caractérisent-ils l'autonomie judiciaire ?

La volonté d'une collectivité étatique est exprimée par ses pouvoirs : pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire, comme on les distingue par une tradition couramment admise. Le pouvoir judiciaire accomplit, en concordance avec les deux autres, une tâche identique à celle que se propose l'Etat : le maintien de l'ordre social.

Ainsi, dans un régime d'autonomie, nous voyons des pouvoirs autonomes ; mais ces pouvoirs sont différents des pouvoirs souverains de l'Etat : ils n'exercent leurs fonctions que dans les limites de la compétence attributive, fixée et reconnue par l'Etat qui accorde l'autonomie. Par conséquent, les pouvoirs autonomes, dépourvus de la souveraineté, ne peuvent pas exclure complètement le fonctionnement des pouvoirs souverains de l'Etat. Dans un régime d'autonomie territoriale, il peut donc exister (et il existe en fait) un fonctionnement parallèle des pouvoirs locaux et des pouvoirs centraux ; c'est ce que nous constatons aussi dans les dispositions du Statut de Klaipėda : « *Les matières qui, d'après le présent Statut, ne sont pas du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel seront du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie* » (art. 7). En ce qui concerne précisément l'autonomie judiciaire dudit Territoire, elle ne constitue pas un rouage distinct ; — en serrant de plus près encore notre raisonnement, nous dirons que ce Territoire est dépourvu d'un pouvoir judiciaire autonome au sens propre du terme parce que son organisation judiciaire est reliée à l'ensemble du domaine judiciaire de la République lithuanienne : l'organe jugeant en dernier ressort dans les affaires du Territoire de Klaipėda, c'est la section spéciale du Tribunal suprême de Lithuanie. Cette section, quoique sa composition soit garantie par les dispositions du

Statut (art. 24), est un organe de la République et non pas du rouage autonome.

Ainsi donc, on peut parler d'une autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda, mais cette autonomie ne s'applique qu'aux tribunaux inférieurs de la région. Les tribunaux du Territoire, dont l'organisation, la compétence et les limites des attributions peuvent faire l'objet d'une loi autonome, sont certes des organes propres des pouvoirs locaux. Toutefois, suivant une interprétation extensive de l'institution juridique de l'autonomie, ces tribunaux autonomes sont également des organes de l'Etat parce qu'ils sont investis de l'exercice des fonctions du domaine judiciaire en vertu d'une délégation de cet Etat. Il ressort donc de ce double caractère que les autorités judiciaires, exerçant leurs fonctions attributives comme organes du rouage autonome, sont astreintes à rendre la justice conformément à l'esprit des lois et à se garder de tout acte qui serait contraire aux principes de la Constitution lithuanienne ou qui violerait les intérêts généraux de l'Etat. Il devient dès lors évident qu'un pouvoir de contrôle est nécessaire : le contrôle par instances, allant jusqu'à l'instance judiciaire suprême. Et, en effet, ce pouvoir existe ; il est confié à la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie jugeant en dernier ressort ; le pouvoir de contrôle de la section et son pouvoir de discipline englobent tous les tribunaux du Territoire autonome avec tous leurs juges.

Et la conséquence, c'est que les tribunaux inférieurs du Territoire de Klaipéda qui sont des tribunaux autonomes, investis à ce titre de l'exercice des fonctions judiciaires par la délégation des pouvoirs souverains de l'Etat lithuanien, ont la priorité de la compétence en face d'autres tribunaux (scil. de l'Etat) pour toutes matières réservées aux pouvoirs autonomes. C'est là le caractère essentiel

de l'autonomie judiciaire. Mais, dans d'autres matières, celles dont la compétence n'est pas reconnue aux pouvoirs autonomes, à quels organes sera donc attribué l'exercice des fonctions judiciaires ? De toute évidence, aux organes judiciaires de l'Etat, parce que le principe de l'interprétation du Statut d'autonomie impose la règle que cette interprétation soit toujours restrictive en ce qui concerne la compétence des pouvoirs autonomes : le Statut n'a pas été créé pour conférer des droits à la Lithuanie, mais pour fixer les limites de l'autonomie, déclare, en interprétant ledit Statut la Cour Permanente de Justice Internationale (1). Ainsi donc, dans le domaine judiciaire, le fonctionnement des pouvoirs locaux du Territoire peut exister parallèlement à celui des pouvoirs centraux de l'Etat. Mais quelle règle devra-t-on appliquer pour délimiter la compétence et répartir les matières qui seront du ressort des tribunaux autonomes et de ceux de l'Etat ? En présence du fait que la répartition des matières n'est pas spécifiée *expressis verbis* dans le Statut de Klaipéda, nous essaierons de l'esquisser d'après l'ensemble des dispositions du Statut et de son but en général.

§ 2. La répartition de la compétence entre les Tribunaux autonomes et les Tribunaux communs.

Le Statut de Klaipéda établit un parallélisme entre les pouvoirs centraux et les pouvoirs locaux, fonctionnant simultanément dans le Territoire autonome. Ce parallélisme des pouvoirs de deux ordres différents, souverains et autonomes, est la conséquence juridique du fait que le contenu de l'autonomie est de *ratione materiæ* des compé-

(1) V. p. 129 du présent ouvrage.

tences attributives déléguées aux pouvoirs autonomes, c'est-à-dire que les pouvoirs locaux n'ont de compétence que dans les matières qui sont expressément énumérées dans le Statut d'autonomie. Toute autre matière, non réservée aux pouvoirs autonomes du Territoire est du ressort exclusif des pouvoirs souverains de l'Etat. Telles sont les règles qui ressortent des dispositions des articles 5 et 7 du Statut du Territoire de Klaipéda.

Les matières sur lesquelles s'étendent les pouvoirs centraux et qui sont du ressort exclusif des organes compétents de la République, ne sont pas expressément énumérées dans le Statut. La non-énumération des matières en question est en soi parfaitement logique comme découlant d'une règle de l'économie juridique ; et d'ailleurs, une énumération eût été inutile, car le Statut a été créé non pour conférer des droits à l'Etat lithuanien, mais pour fixer les limites de l'autonomie. Suivant les réserves mentionnées dans l'article 5, la compétence des organes centraux peut s'étendre sur la réglementation des opérations de crédit, d'assurances et de bourse, les droits de douane et d'accise, les taxes de consommation, les monopoles sur l'alcool, le tabac, etc., les chemins de fer d'intérêt commun, la navigation sur le Niémen, enfin sur les règlements relatifs au séjour des étrangers. En ce qui regarde les intérêts généraux de l'Etat, la compétence desdits organes s'étend également sur les matières suivantes : affaires étrangères, défense nationale, monnaies, sûreté nationale et autres. Comme l'article 7 du Statut déclare que toutes ces matières « seront du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie », il est évident que les dispositions dudit Statut n'ont pas cherché à faire une différence quelconque entre les autorités législatives, administratives et judiciaires de la République lithuanienne ou à exclure l'une d'elles.

Ainsi nous arrivons à cette conclusion que dans les matières réservées au domaine propre de l'organe législatif de l'Etat lithuanien, l'application des lois sera assurée par les autorités administratives et judiciaires centrales de cet Etat et non par les autorités locales du Territoire autonome.

La règle *cujus legislatio, ejus jurisdictio*, dont le principe apparaît dans les dispositions déjà citées du Statut de Klaipéda, est, dans ses lignes générales, juste et logique : la juridiction doit appartenir à des pouvoirs qui soient de même ordre que les pouvoirs chargés de la législation. Cette règle, qui peut se confirmer pleinement en théorie, présente cependant beaucoup d'inconvénients dans la pratique. D'ailleurs, comme nous le pouvons déduire des dispositions du Statut, la règle en question n'a pas toujours été scrupuleusement appliquée en ce qui concerne le côté administratif : les organes exécutifs autonomes ont été investis de l'exercice de certaines fonctions dans des matières dont la réglementation est l'objet des lois lithuaniennes (2). En ce qui concerne les matières du domaine judiciaire relevant de l'organe législatif de la République, une pareille transmission des fonctions judiciaires en faveur des autorités autonomes n'a pas été stipulée dans le Statut.

En examinant les dispositions générales de l'autonomie judiciaire dont jouissent les tribunaux inférieurs du Territoire de Klaipéda, nous avons constaté la priorité de ces tribunaux par rapport aux autres tribunaux communs de l'Etat dans les matières qui sont réservées aux pouvoirs autonomes. D'autre part, en interprétant les dispositions de l'article 7 du Statut, nous avons également indiqué que, dans les matières dont les organes centraux de l'Etat s'at-

(2) Art. 5, § 9 et 15 ainsi que le § 7 qu'on interprète avec des réserves affirmant qu'il y est des restrictions de la compétence des autorités autonomes réduisant cette compétence jusqu'aux limites des mesures de la police locale. (V. *Robinson*, op. cit., p. 386-94.)

tribuèrent la compétence exclusive, les tribunaux communs de la République peuvent exercer les fonctions judiciaires, en excluant les tribunaux autonomes du Territoire. Le parallélisme du fonctionnement des tribunaux communs et des tribunaux autonomes dans le Territoire de Klaipéda est la conséquence juridique de la répartition des matières entre les pouvoirs souverains et les pouvoirs autonomes, laquelle se précise nettement dans les dispositions du Statut stipulant la délimitation de la compétence.

Ayant retracé les principes relatifs à la répartition de la compétence entre les tribunaux communs et autonomes, nous estimons qu'il conviendrait d'exposer ici à grands traits, l'interprétation du Statut adoptée par les tribunaux compétents dans les questions de la délimitation de la compétence judiciaire ; après quoi nous offrirons également un bref aperçu de la législation lithuanienne relative à la question envisagée.

En statuant dans plusieurs affaires et en délibérant dans ses assemblées plénières, le Tribunal Suprême (Cour de cassation) de Lithuanie, dont la juridiction de pouvoir constitutionnel souverain s'étend sur tout le territoire de la République, y compris le Territoire de Klaipéda (art. 24 du Statut), a jugé à maintes reprises que la compétence judiciaire des tribunaux autonomes est limitée non seulement au point de vue territorial, mais également en ce qui concerne les *matières*, en conformité des dispositions du Statut. Sous ce rapport, on peut citer la délibération du 20 février 1930 dans l'affaire d'Antanas Maskaliunas, celle du 22 mai 1930 dans l'affaire d'Izidorius Vygontas, celles du 4 septembre 1930 dans les affaires de Povilas Dargela et de Jonas Gievinis et d'autres, où le Tribunal Suprême reconnut la compétence des tribunaux communs de l'Etat dans toutes les affaires des fonctionnaires d'Etat, appar-

tenant à l'administration centrale de la République établie dans le Territoire de Klaipéda, et ayant commis des délits dans l'exercice de leurs fonctions. D'autre part, cette compétence a été reconnue aux mêmes tribunaux dans les affaires où les fonctionnaires, procureurs ou juges du Territoire autonome, sont inculpés du fait de violation de la souveraineté lithuanienne, de refus d'appliquer les lois lithuaniennes obligatoirement valables pour toute la République, ou d'infraction aux avis et instructions du Tribunal Suprême rendus en ses assemblées plénières pour l'application desdites lois (Délibération du 16 juin 1930). L'interprétation du Statut sus-mentionnée, d'après laquelle la compétence des tribunaux autonomes est restreinte aussi bien au point de vue des matières qu'à celui du territoire, a été confirmée une fois de plus par le Tribunal Suprême de Lithuanie : « Les Tribunaux du Territoire de Klaipéda sont compétents pour autant que sont compétents les organes législatifs du Territoire dans leur domaine, c'est-à-dire lesdits tribunaux n'ont de compétence dans les affaires criminelles qu'en ce qui concerne les matières sur lesquelles s'étend le pouvoir législatif du Territoire de Klaipéda » (Délibération de l'assemblée plénière du 22 janvier 1931). Par cette délibération, le Tribunal Suprême, répondant à la question posée par le Ministre de la Justice et relative aux infractions ou délits à la loi de recrutement, jugea que dans toutes les affaires concernant la défense nationale, la compétence judiciaire appartient aux tribunaux de l'Etat et non à ceux du Territoire autonome (3).

(3) Les délibérations sus-mentionnées, prises par le Tribunal Suprême de Lithuanie en ses assemblées générales, sont publiées en lithuanien dans le « Recueil des délibérations du Tribunal Suprême de 1924 à 1933 » par J. Byla, Procureur d'Etat, et dans les n° 17 et 19 de la revue « Teisé ». Le texte de la délibération du 22-1-1931 est également publié dans le Journ. Off. de la S.D.N. de 1931, p. 1471-73.

158 AUTONOMIE JUDICIAIRE DU TERRITOIRE DE KLAIPÉDA

Aux termes d'une requête en date du 20 septembre 1930, adressée au Secrétariat de la Société des Nations, le Gouvernement allemand accusait la Lithuanie d'avoir empiété sur l'autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda en faisant rendre par l'Assemblée plénière du Tribunal Suprême la délibération du 16 juin 1930, en vertu de laquelle la compétence était reconnue aux autorités judiciaires de la République de poursuivre au criminel les juges et les fonctionnaires de l'ordre judiciaire du Territoire de Klaipéda en cas de violation consciente de la souveraineté lithuanienne (*J. O. S.D.N.*, nov. 1930, p. 1618).

Par une lettre du 12 mai 1931, le Gouvernement allemand attirait de nouveau l'attention du Conseil de la Société des Nations en protestant contre deux autres délibérations de l'Assemblée plénière du Tribunal Suprême de Lithuanie; celle du 20 février 1930, relative à l'exclusion de la compétence des tribunaux du Territoire des affaires dans les poursuites pénales, engagées contre les fonctionnaires d'Etat appartenant à l'administration centrale de l'Etat, établie dans le Territoire de Klaipéda, ayant commis des infractions et des délits dans l'exercice de leurs fonctions; et celle du 22 janvier 1931 concernant la compétence exclusive des tribunaux communs de l'Etat pour rendre des jugements dans toutes les affaires relatives aux infractions et délits aux lois de recrutement, même dans le cas où ces infractions ou délits auraient été commis sur le Territoire de Klaipéda (*J. O. S.D.N.* Juillet 1931, p. 1468).

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi par le Gouvernement allemand sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris de 1924, examina les questions portées devant lui dans ses 62^e et 63^e sessions. Constatant des divergences d'opinion entre les Puissances signataires de la Convention de Paris et la Lithuanie concernant l'étendue de l'autonomie judiciaire du Territoire, à savoir : les Puissances signataires prétendant que la compétence des tribunaux du Territoire autonome s'étend à toutes infractions, délits et crimes commis sur ledit Territoire, et la République lithuanienne estimant que les autorités judiciaires du Territoire sont compétentes pour connaître seulement les affaires criminelles relatives aux matières qui sont du ressort des pouvoirs locaux, le Conseil se rallia à la proposition suivante, faite devant lui par le rapporteur M. Braadland : « Pour ce qui concerne les questions juridiques, M. Braadland a été informé que les Puissances membres du Conseil, visées à l'alinéa 2 de l'article 17 de la Convention de Memel, sont en pourparlers avec le Gouvernement lithuanien, sur la base de l'application des dispositions dudit paragraphe. Le Conseil estimera sans doute, dans ces conditions, qu'il ne peut que constater que les questions de nature juridique dont il se trouvait saisi sont à présent soumises à la procédure prévue à l'alinéa 2 de l'article 17 de la Convention de Memel » (*J. O., S.D.N.* 1931, p. 1131).

Cependant, les questions juridiques sur lesquelles il y avait divergence d'opinion entre les parties en cause, ne furent pas déferées à la Cour Permanente de Justice Internationale comme semble l'avoir proposé le Conseil

de la S.D.N. Après quelques échanges de notes ultérieures entre les Puissances signataires et la Lithuanie, suivis des conférences tenues vers la fin de 1934 à Genève et Paris entre les juriconsultes des deux parties, l'interprétation du Statut, admise par le Gouvernement lithuanien et relative aux exceptions à la compétence des Tribunaux autonomes, — exceptions qui ont été énoncées par le Tribunal Suprême dans ses assemblées plénières sus-indiquées et ensuite énumérées dans une loi judiciaire de la République, — fut reconnue comme compatible et conforme aux dispositions de l'autonomie judiciaire dont jouit le Territoire de Klaipéda en vertu de son Statut de 1924.

La République lithuanienne, soucieuse de la bonne marche de la justice, s'engage à délimiter la compétence entre les tribunaux en question par la voie législative. En effet, dans la loi de l'organisation judiciaire de la République du 11 Juillet 1933 (4), traitant également de certaines questions relatives à l'organisation judiciaire du Territoire de Klaipéda dans les matières qui sont du ressort de l'organe législatif de la République, furent inscrites les dispositions concernant la répartition de la compétence entre les tribunaux autonomes et les tribunaux communs. L'article 420 de ladite loi stipule que les Tribunaux du Territoire autonome connaissent de toutes les affaires *criminelles* pour violations des lois de la République, accomplies dans ce Territoire, sauf :

- a) les affaires relatives à la sûreté nationale,
- b) les affaires de délit contre le service militaire,
- c) les affaires concernant les poursuites dirigées contre les fonctionnaires d'Etat en raison d'actes accomplis dans l'exercice de leur fonction, et
- d) les affaires dont connaissent les tribunaux militaires.

Au *civil*, les tribunaux autonomes connaissent, sans aucune exception, de toutes les affaires dans lesquelles les lois à appliquer font l'objet des organes législatifs de la

(4) *Journ. Off. lithuanien*, n° 419, ordre 2900.

République. Toutefois, ledit article fait une réserve : en vertu d'une loi éventuelle, la compétence attribuée aux tribunaux autonomes du Territoire peut être restreinte dans ce sens que certaines affaires, relatives au domaine des lois du ressort des organes législatifs de la République, peuvent être transmises aux tribunaux de droit commun de l'Etat.

Pour les affaires ci-dessus énumérées, qui sont exclues de la compétence des tribunaux autonomes, les dispositions de la loi sur l'organisation judiciaire n'établissent pas de tribunaux d'Etat dans le Territoire de Klaipéda. En vertu des articles 17, 19 et 21, les affaires en question sont attribuées aux tribunaux établis en Lithuanie, dont les circonscriptions judiciaires sont décrites par cette loi (art. 19 et 21) et définies en vertu des arrêtés du Ministre de la Justice (art. 17).

Il est évident qu'à la base des dispositions de l'article 420 de la loi précitée, stipulant la répartition de la compétence entre les tribunaux communs et autonomes, a été donnée l'interprétation du Statut du Territoire de Klaipéda selon laquelle la compétence des autorités judiciaires dudit Territoire se trouve, en vertu des articles 5 et 7, limitée par matières. Les limitations au domaine judiciaire ressortent comme une conséquence juridique de ce que la compétence des pouvoirs locaux n'est qu'attributive, déléguée par l'Etat dans les limites prévues par les dispositions du Statut. La République lithuanienne, en vertu de la loi judiciaire du 11 juillet 1933, ainsi que nous l'avons vu, ne s'est réservé dans le domaine judiciaire qu'une seule catégorie d'affaires criminelles, quoique, suivant les dispositions des articles 5 et 7 du Statut, la compétence des tribunaux communs de l'Etat puisse s'étendre sans limitation sur les autres matières qui sont, en ce qui concerne la législation ou l'administration, du ressort exclusif des orga-

nes compétents de la République. Pour nous exprimer avec plus de précision encore, la République lithuanienne s'est attribué, dans le domaine judiciaire, certaines affaires criminelles d'ordre public où les actes des inculpés sont dirigés contre la sécurité de l'Etat en violant sa souveraineté et ses intérêts généraux. En dehors des motifs décrits ci-dessus et découlant de l'interprétation des dispositions du Statut d'autonomie de Klaipéda, l'exclusion des affaires précédemment énumérées de la compétence des autorités judiciaires locales en faveur de celles de l'Etat, trouve également une base juridique si l'on analyse l'objet, c'est-à-dire le délit qui détermine leur nature juridique.

La *sécurité de l'Etat* peut être menacée par les crimes de : haute trahison, offenses et voies de fait envers les membres du gouvernement, attentats, rébellion en bande, etc., bref, par tous les actes violant l'ordre constitutionnel d'un Etat souverain. Les crimes en question sont de telle nature que la poursuite des criminels et la punition des condamnés constituent un des intérêts primordiaux de l'Etat parce qu'ils menacent l'existence même de l'ordre étatique. La République lithuanienne, accordant l'autonomie au Territoire de Klaipéda, n'a pas délégué aux organes dudit Territoire ses droits de sauvegarde de la sécurité et de l'unité de l'Etat ainsi que de l'inviolabilité de l'intégralité du territoire national, y compris le Territoire autonome de Klaipéda. Il n'appartient, en conséquence, qu'aux seuls organes généraux de l'Etat de défendre ses intérêts, intérêts vitaux d'une collectivité étatique ; cette défense, si elle se limitait uniquement à l'activité des tribunaux selon leur sens propre, n'atteindrait pas complètement son but, car prévenir tout danger menaçant l'Etat et ses institutions publiques et l'éliminer s'il a déjà fait son apparition, est la condition capitale d'une bonne organisation de la sauve-

garde de la sécurité étatique. Il est donc logique que l'instruction et l'accusation dans les affaires relatives à la sécurité de l'Etat soient attribuées aux juges d'instruction et aux procureurs dépendant des organes centraux de la République et non de ceux du Territoire autonome. Seuls les pouvoirs visés par les menaces sont capables d'apprécier au moyen de leurs organes compétents les délits et crimes des inculpés et prononcer contre eux des condamnations justes et méritées (5).

Le *service militaire* constituant un devoir national, l'obligation pour tous les citoyens de la République lithuanienne de participer à la défense de l'intégralité de son territoire fait partie intégrante du domaine des matières dont la compétence exclusive est réservée à l'Etat. L'organisation des forces armées, le mode de recrutement, le genre et la durée du service sont fixés par les lois de la République (art. 77 de la Constitution). Les contraventions et les délits, en violation des dispositions de ces lois, entraînent des peines fixées par le Code pénal commun et le Statut pénal militaire de Lithuanie, obligatoirement valables sous ce rapport sur tout le territoire de la République. Ainsi donc, l'organisation de la défense nationale, en général, et celle du service militaire, en particulier, appartiennent aux organes compétents de la République, en excluant ceux du Territoire autonome. Cette compétence exclusive des organes centraux de l'Etat s'étend également au domaine judiciaire en ce qui concerne la poursuite des inculpés pour violation des dispositions des lois en question : les tribunaux du Territoire autonome doivent se déclarer incompétents dans les affaires correctionnelles relatives au service militaire. Cette règle est à appliquer non seulement aux personnes recrutées dans les forces armées,

(5) De même avis *M. J. Robinson*, op cit., p. 618.

dépendant disciplinairement de leurs supérieurs et justiciables des tribunaux militaires, mais aussi aux personnes inculpées pour violations aux obligations du service militaire, qu'elles soient en sursis ou définitivement libérées du service militaire. (La dernière disposition a été confirmée par le Tribunal Suprême de Lithuanie dans sa délibération en assemblée plénière du 22 janvier 1931, précédemment mentionnée).

Les *fonctionnaires d'Etat*, accomplissant leurs fonctions dans l'administration de la République établie dans le Territoire autonome de Klaipéda (police des chemins de fer, du port et des frontières, agents de la sûreté nationale, fonctionnaires et employés des P.T.T. et T.S.F., des douanes, etc.), dépendent des autorités centrales de Lithuanie. En assurant leur service, ils sont assujettis aux lois et règlements des pouvoirs centraux et responsables pour les actes accomplis disciplinairement. En plus de la responsabilité disciplinaire qui peut être prononcée contre eux par leurs supérieurs administratifs, les fonctionnaires peuvent être poursuivis par des autorités judiciaires s'ils commettent des actes graves dirigés contre les intérêts de la société et de l'Etat. Pour les délits commis dans leurs fonctions, les fonctionnaires et employés de l'administration centrale de la République, établie dans le Territoire de Klaipéda, ne peuvent être cités en justice que par les autorités judiciaires de Lithuanie, puisqu'ils dépendent des pouvoirs compétents de l'Etat lithuanien et non de ceux du Territoire autonome. D'ailleurs, ce principe est conforme à la règle générale de la répartition des compétences par matières entre les organes centraux et locaux, règle générale que nous avons déjà précisée en examinant les dispositions des articles 5 et 7 du Statut de Klaipéda. Toutefois, les fonctionnaires d'Etat, responsables devant les autorités judiciaires

de Lithuanie pour délits commis dans leurs fonctions, sont poursuivis, conformément au principe de territorialité, par des autorités judiciaires locales pour les délits de droit commun accomplis en dehors de leurs fonctions.

Enfin, en ce qui concerne les *affaires dont connaissent les tribunaux militaires*, la règle de la répartition des compétences ne s'impose pas : les forces armées, affectées à la défense nationale constituent une unité indivisible avec toutes ses institutions pour toute la République de Lithuanie, y compris le Territoire de Klaipéda. En conséquence, les militaires appartenant aux détachements de l'armée nationale établis dans le Territoire autonome, sont poursuivis pour leurs délits par des autorités judiciaires militaires.

En somme, nous constatons un parallélisme dans le domaine judiciaire : les tribunaux communs de l'Etat, investis de la compétence effective dans les affaires criminelles d'ordre public et de la compétence latente dans les affaires civiles (réserve de l'article 420 de la loi de l'organisation judiciaire lithuanienne), fonctionnent à côté des tribunaux autonomes du Territoire de Klaipéda. Un pareil parallélisme entre les pouvoirs judiciaires de deux collectivités d'ordre différent, souverain et autonome, ne crée pas en Lithuanie une nouvelle institution juridique ; son principe et son application sont connus dans les autres pays. A ce titre on peut citer l'article 4 de la Constitution fédérale des *Etats-Unis d'Amérique*, en vertu duquel les tribunaux fédéraux ont la compétence exclusive dans les litiges concernant les dispositions de la Constitution et des lois fédérales, des traités conclus entre les Etats membres, etc... D'autre part, les tribunaux fédéraux sont seuls compétents pour les délits dirigés contre les intérêts de la fédération : haute trahison, fausse monnaie, délits en haute mer, d'autres encore ; les fonctionnaires de

la fédération sont également poursuivis par les tribunaux fédéraux pour les délits commis dans leurs fonctions. Parmi les pays européens on peut citer sous ce rapport la Suisse, dont la Constitution (art. 112) stipule la répartition de la compétence entre les tribunaux fédéraux et cantonaux.

§ 3. Les dispositions du Statut et les lois judiciaires.

Le Statut du Territoire de Klaipéda, établissant l'autonomie judiciaire dont nous avons déjà précisé les limites, prescrit dans son article 5, § 11, que l'« organisation judiciaire, sous réserve des dispositions des articles 21 à 24 », sera du ressort des pouvoirs locaux dudit Territoire. Les dispositions en question ne renferment que ces quelques règles essentielles : la reconnaissance des jugements rendus par les tribunaux autonomes du Territoire et par les autres tribunaux communs de Lithuanie, et l'exécution de ces jugements sur tout le territoire de la République, y compris celui de Klaipéda (art. 21) ; les dispositions générales relatives à l'organisation et aux attributions des tribunaux du Territoire autonome (art. 22) ; la nomination des juges, les garanties judiciaires et la responsabilité disciplinaire de la magistrature (art. 23) ; enfin, les dispositions relatives à la juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie et concernant la règle de la formation d'une section spéciale, fonctionnant au sein dudit Tribunal et jugeant en dernier ressort dans les affaires du Territoire de Klaipéda (art. 24).

Les dispositions de l'article 22, assurant aux organes locaux la compétence législative de régler l'organisation et les attributions des tribunaux autonomes par une loi du Territoire, stipulent d'autre part que : « L'organisation

judiciaire actuelle restera en vigueur jusqu'à la promulgation de ladite loi ». Cette disposition a, par conséquent, sanctionné le système adopté et les institutions judiciaires établies dans le Territoire de Klaipéda, dans l'état où ils étaient au moment de la signature de la Convention de Paris du 8 mai 1924. En décrivant la période de l'administration interalliée, nous avons exposé en quelques lignes la réorganisation qui a été accomplie, dans la mesure de la nécessité, au sein du domaine judiciaire. Le rattachement du Territoire de Klaipéda à la République lithuanienne ne pouvait pas ne pas imposer ces changements dans le domaine de la juridiction suprême. Par la « Loi des modifications de l'organisation judiciaire provisoire de Lithuanie », l'ancien Tribunal Suprême de Klaipéda a donc été remplacé par le Tribunal Suprême de Lithuanie (6). Les dispositions de cette loi, relatives à la juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie et concernant la section spéciale, furent partiellement abrogées par la nouvelle loi de l'organisation judiciaire de Lithuanie du 11 juillet 1933, actuellement en vigueur. Sauf quelques précisions nouvelles se rapportant aux attributions et au fonctionnement de la section spéciale dudit Tribunal, il n'a été apporté en vertu de la dernière loi aucun changement en ce qui concerne la juridiction suprême pour le Territoire autonome.

Au moment de la signature de la Convention de Paris et de l'octroi de l'autonomie, on trouvait dans le Territoire de Klaipéda, relativement à l'organisation judiciaire, les *sources* suivantes :

1) Loi de l'organisation judiciaire du 27 janvier 1877, rédaction du 1^{er} avril 1910 (« Code d'organisation judi-

(6) *Journ. off. lith.* n° 151, ordre 1078 du 28 février 1924. Par l'arrêté des autorités exécutives locales, cette loi fut également promulguée dans le *Journ. Off.* du Territoire du 15 mars 1924, p. 23.

ciaire allemand »), y compris les modifications ultérieures apportées jusqu'au 10-1-1920 ;

2) Loi de Prusse du 24 avril 1878, sur la mise en vigueur de la loi sus-mentionnée ;

3) Arrêté du 15 mars 1920, concernant diverses modifications de l'organisation judiciaire (Journal Off. du Territoire, p. 11) ;

4) Arrêté du 22 décembre 1922 relatif à la simplification de la marche de la justice (J.O.T., 1923, p. 9) ;

5) Arrêté du 2 janvier 1923, modifiant les articles 62, § 2 et 121 de la loi de l'organisation judiciaire (J.O.T., p. 18) ;

6) Arrêté du 29 février 1924 concernant la compétence et les attributions judiciaires (J.O.T., p. 177) ;

7) Arrêté du 13 mars 1924, relatif à la juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie (J.O.T., p. 185) ;

8) Arrêté du 8 avril 1924 concernant la simplification de la justice au criminel (répartition de la compétence, composition des tribunaux, etc.) (J.O.T., p. 289) ;

9) Ordonnance du 16 avril 1924, concernant l'exécution de l'arrêté du 8 avril 1924 (J.O.T., p. 332).

Après la conclusion de la Convention de Paris :

1) Arrêté du 16 mai 1924 concernant l'établissement du Tribunal disciplinaire pour les juges, procureurs et notaires (J.O.T., p. 399) ;

2) Arrêté du 23 mai 1924, concernant la justice volontaire (J.O.T., p. 428) ;

3) Arrêté du 23 mai 1924, concernant l'établissement du secrétariat de justice et la procédure des frais (droits) judiciaires (J.O.T., p. 429) ;

4) Arrêté du 15 juin 1924 relatif à la simplification

de la justice dans les affaires correctionnelles (J.O.T., page 487) ;

5) Arrêté du 5 août 1924 relatif à la juridiction de la Cour martiale lithuanienne (J.O.T., éd. spéciale du 6 août 1924) ;

6) Arrêté du 22 août 1924 relatif à la simplification de la justice dans les affaires civiles (J.O.T., p. 729) ;

7) Loi du 29 juillet 1928, concernant la délégation de certaines fonctions des juges aux secrétaires (greffiers) (J.O.T., p. 501) ;

8) Ordonnance du 28 août 1928, concernant l'exécution de la loi du 29 juillet 1928 (J.O.T., p. 565).

Nous avons ci-dessus énuméré les lois, arrêtés et ordonnances se rapportant au domaine de l'organisation judiciaire dans son sens propre, en laissant toutefois de côté les lois et leurs modifications concernant les procédures civile et pénale qui, comme telles, ne touchent qu'indirectement aux questions soumises à l'examen dans la présente étude.

CHAPITRE II

LES DISPOSITIONS GENERALES RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE

§ 1. La préparation et le recrutement des magistrats.

En examinant, dans les chapitres qui vont suivre, le fonctionnement de la justice dans le Territoire de Klaipéda, jouissant de l'autonomie judiciaire locale dont le caractère général et les limites de la compétence ont été précédemment exposés, nous rechercherons les règles d'application de son organisation judiciaire. Nous avons déjà vu que quelques principes communs sont précisés dans les dispositions du Statut de Klaipéda concernant les questions judiciaires de cette entité autonome, mais les règles propres au fonctionnement des autorités judiciaires locales, nous les trouverons dans les lois judiciaires du Territoire de Klaipéda, celle du 27 janvier 1877, dite Code d'organisation judiciaire allemand, y compris toutes les modifications apportées ultérieurement par la législation allemande jusqu'au moment de la séparation dudit Territoire de l'Allemagne, et celles, sans excepter les arrêtés et les ordonnances, qui ont été promulguées par des organes compétents du Territoire autonome. Toutefois, nous pénétrerons fréquemment dans la législation lithuanienne qui, confor-

mément à l'esprit du Statut de Klaipéda, pose les règles reliant l'autonomie judiciaire du Territoire à l'ensemble de l'organisation judiciaire de la République. C'est ainsi seulement qu'il nous sera possible de présenter un tableau général et complet de l'autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda, dont l'autonomie en son ensemble tire sa source juridique de la souveraineté de l'Etat lithuanien.

De toutes les questions qui intéressent l'administration de la justice, la plus importante est peut-être la question des *qualités du juge* qui prononce sur le sort de l'homme : capacité et impartialité. Quelles sont les règles qui s'imposent pour que le juge réunisse au plus haut point ces qualités essentielles ? Le jugement sera juste et impartial, si le juge peut se prononcer librement et sans aucune pression, quelle qu'elle soit, suivant seulement sa conscience et l'attention fixée uniquement sur la loi et sur le fait. Une indépendance absolue du juge s'impose par conséquent avant tout. Cependant, même sous le régime de cette garantie, la justice fonctionnerait mal, si le juge était dépourvu des capacités nécessaires à sa tâche. Un juge sans connaissances juridiques nécessaires et sans expérience approfondie dans ses fonctions corrompt et paralyse la justice qu'il doit rendre soit en tranchant les litiges entre les particuliers, soit en punissant les coupables envers la société. Par conséquent, le principe d'une bonne organisation judiciaire impose d'une manière absolue la règle que les magistrats soient bien préparés à leurs fonctions et qu'ils aient toute l'expérience nécessaire. Quelles sont à ce point de vue les dispositions des lois judiciaires actuellement en vigueur dans le Territoire de Klaipéda ?

La justice est rendue par des tribunaux indépendants, soumis à la loi seule, déclare l'article premier du Code

d'organisation judiciaire du 27 janvier 1877, comme principe de l'indépendance judiciaire.

Le candidat aux fonctions de juge doit suivre pendant trois années des cours de droit dans une université, après quoi il subit deux examens. Un délai de même durée sépare le premier examen du deuxième. Ce temps est consacré à un stage près d'un tribunal, dans le cabinet d'un avocat ou après d'un membre du ministère public (7). Ainsi donc n'est admis dans la magistrature que le candidat qui fait preuve de connaissance théorique et d'expérience pratique. Aucune distinction, aucun privilège n'est reconnu, seuls les professeurs ordinaires de droit dans une université sont dispensés de ces conditions obligatoires. En ce qui concerne le ministère public, seul peut être nommé à ces fonctions le candidat qui fait preuve de la capacité judiciaire exigée pour les fonctions de juge.

Telles sont les règles qui assurent la capacité judiciaire des magistrats (art. 2 à 5 et 149). Etant donné que les dispositions de la loi judiciaire du 27 janvier 1877 exigent que les candidats à la magistrature poursuivent obligatoirement leurs études de droit dans une université allemande pour ensuite accomplir leur stage et passer leurs examens auprès des autorités également allemandes ; comme, d'autre part, ces questions ne sont pas réglées par une loi du Territoire autonome, la question se pose de savoir si lesdites dispositions ne vont pas à l'encontre des stipulations de la Convention de Paris et de son annexe, le Statut de Klaipéda. Les autorités judiciaires du Territoire autonome, en interprétant littéralement les dispositions de la loi précitée, ont toujours imposé aux candidats à la magistrature locale un

(7) Le stage dans un parquet est facultatif. Les stages près d'un tribunal et chez un avocat sont obligatoires, et le candidat doit les faire l'un après l'autre.

achèvement de leurs études de droit dans des universités allemandes et un examen de référendaire et d'assesseur de justice devant un Tribunal régional supérieur (Oberlandsgericht) et une Commission d'examen (Landesprüfungsamt) de Prusse.

Il est hors de doute qu'une pareille interprétation et application des dispositions de la loi judiciaire, relative à la capacité des magistrats locaux, est contraire à la situation juridique actuelle du Territoire de Klaipéda. Malgré cette interprétation, qui est indiscutablement erronée mais qui a été, néanmoins, longtemps soutenue avec une certaine intransigeance par les autorités autonomes locales, le droit exclusif en matière d'examens judiciaires des candidats à la magistrature locale est actuellement confié à une Commission spéciale nommée par le Directoire du Territoire. La Commission d'examens se compose de juges pris, en majeure partie, parmi les juges provenant de la magistrature du Territoire ; c'est devant cette commission que doit se présenter tout candidat au titre de référendaire et aux fonctions d'assesseur de justice. Quoique la question des examens judiciaires soit réglée conformément à l'esprit des dispositions de la Convention de Paris et du Statut d'autonomie, la situation en ce qui concerne les études universitaires des futurs magistrats, reste encore irrégulière et contraire au régime juridique du Territoire de Klaipéda. Sur deux points, cette situation n'est pas normale : l'enseignement des écoles supérieures de droit allemandes n'englobe pas les matières spécifiques et propres aux institutions juridiques du Territoire autonome, et par conséquent la préparation théorique des futurs magistrats n'est pas complète ; d'autre part, l'ingérence des autorités autonomes dans la matière concernant la reconnaissance de l'équivalence d'études dans des universités étrangères constitue un empiètement sur le do-

maine de la compétence exclusive des organes centraux, car toute matière, quelle qu'en soit la nature, du moment qu'elle se rattache aux affaires étrangères, est du ressort des autorités compétentes de la République.

En effet, l'étude du droit proprement dit, embrassant les cours de droit romain, civil, commercial et pénal, de la procédure civile et de l'instruction criminelle, dont l'enseignement dans des universités allemandes est obligatoire en vertu des lois judiciaires (8), ne peut cependant être reconnue suffisante et complète pour des candidats à la magistrature du Territoire autonome, vu que cet enseignement ne pénètre pas dans les législations de la République de Lithuanie et du Territoire de Klaipéda. D'ailleurs, la législation allemande actuelle, constituant une des bases de l'enseignement du droit dans les universités allemandes, ne répond plus aux circonstances présentes du Territoire de Klaipéda. En considérant les motifs ci-dessus évoqués, nous sommes parfaitement d'accord avec la proposition de M. Robinzon, selon laquelle la préparation théorique des candidats à la magistrature du Territoire autonome devrait se faire non pas dans les universités allemandes mais à l'université lithuanienne, dont la faculté de droit pourrait également enseigner à fond le droit propre au Territoire de Klaipéda (9). Les études de droit dans une université lithuanienne comportent encore un autre avantage : les candidats à la magistrature du Territoire autonome pourraient y augmenter leurs connaissances juridiques en faisant des

(8) *L. Durbale*, Code d'organisation judiciaire allemand (27 janvier 1877) t. II, Traduction et Notes, Paris, éd. off. par ordre du Gouvernement français, MDCCCLXXXV, p. 2. En vertu de la loi du 21 avril 1878, la Prusse a augmenté le nombre des connaissances exigées, rendant obligatoires : le droit public et privé, l'histoire du droit et les sciences politiques (Staatswissenschaften).

(9) *J. Robinzon*, *Kommentar der Konvention über das Memelgebiet*, op. cit., p. 666-68.

études de droit public lithuanien, indispensables à la tâche d'un magistrat du Territoire autonome formant partie intégrante de l'Etat lithuanien. Il serait par conséquent à désirer que les dispositions de la loi judiciaire du 27 janvier 1877, relatives à la capacité et à la préparation des magistrats fussent modifiées, en vertu de l'article 22 du Statut, par une loi autonome dans le sens de nos propositions.

Prétendre qu'il est conforme aux dispositions du Statut d'autonomie que les fonctionnaires de l'administration judiciaire du Territoire de Klaipéda reçoivent leur préparation juridique uniquement dans des écoles de droit allemandes, ce serait nier avec évidence l'existence des rapports juridiques qui relient ce Territoire à la République de Lithuanie, laquelle exerce un droit de souveraineté sur tout le territoire national, y compris celui de Klaipéda. Toutefois, même si l'on reconnaît les études de droit dans des universités étrangères, la question, en tant qu'elle touche au domaine judiciaire du Territoire, doit être réglée de concert par les autorités compétentes de la République et celles du Territoire. L'équivalence des études de droit faites à l'étranger ne devrait être reconnue qu'aux candidats à la magistrature ayant fait leurs études dans des universités dont le programme d'enseignement n'est pas inférieur à celui d'une université lithuanienne ; d'autre part, il serait nécessaire d'imposer à ces candidats des examens supplémentaires portant sur les matières de la législation du Territoire et sur celles du droit public lithuanien.

§ 2. La nomination, l'administration et la surveillance dans la magistrature.

Nous avons vu par quelles garanties étaient assurées les capacités des magistrats : en dehors des études univer-

sitaires, des deux examens et du stage, aucune autre condition n'est imposée pour être nommé dans la magistrature. Les lois judiciaires ne déterminent pas la limite d'âge du candidat qui sera reconnu apte aux fonctions de magistrat. Une seule exigence, en ce qui concerne la parenté ou l'alliance: des magistrats parents ou alliés en ligne directe, et en ligne collatérale, parents jusqu'au troisième degré ou alliés jusqu'au deuxième, ne peuvent pas appartenir au même tribunal.

Les juges des tribunaux du Territoire de Klaipėda sont nommés, selon l'article 23 du Statut d'autonomie, par le Directoire. Ils sont nommés à vie et ne peuvent, contre leur volonté, être définitivement ou temporairement relevés de leurs fonctions ou destitués que sur avis conforme de la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, dont les règles de composition sont prévues dans l'article 24 dudit Statut. Quoique les dispositions de l'article sus-mentionné ne parlent que de juges, il est absolument certain que les autres fonctionnaires appartenant à l'administration judiciaire, sont eux aussi nommés, en conformité avec les dispositions des lois judiciaires, par le Directoire du Territoire autonome, mais ces fonctionnaires (membres du ministère public, greffiers, huissiers) ne jouissent pas du privilège de l'inamovibilité qui assure l'indépendance des juges. D'ailleurs, tous les fonctionnaires judiciaires tombent sous le même régime commun prévu par les fonctionnaires de l'administration ordinaire (10), mais leur position est mieux garantie que celle des fonctionnaires ordinaires puisqu'ils sont responsables, non pas devant les autorités administratives et non pas exclusivement devant leurs

(10) Arrêté du 11 septembre 1922 (J.O.T., p. 993), y compris les modifications ultérieures en date du 28 décembre 1931 et du 22 septembre 1933 (J.O.T., p. 1111 et p. 726).

supérieurs, mais encore à l'égard d'un Tribunal disciplinaire (11). En ce qui concerne les juges commerciaux, les échevins et les jurés qui ne jouissent pas de l'inamovibilité, leur nomination et leur destitution sont réglées par des dispositions propres aux lois judiciaires.

Le Directoire du Territoire autonome, possédant le droit de nomination et de destitution des magistrats, conformément aux conditions ci-dessus exposées, est astreint, d'autre part, au respect des obligations générales, imposées par le Statut et relatives aux clauses de la nationalité et de la langue officielle du Territoire de Klaipéda (art. 27). Si le Directoire nommait dans la magistrature, en dépit de ces dispositions obligatoires, des personnes de nationalité étrangère ou des personnes ne connaissant pas suffisamment le lithuanien et l'allemand, langues officielles du Territoire, ce fait constituerait une violation des dispositions du Statut, et entraînerait conséquemment, une intervention du Gouverneur du Territoire, lequel est autorisé par les pouvoirs centraux, en vertu de l'acte d'autonomie, à contrôler la légalité de tous actes accomplis par des organes autonomes locaux.

Les fonctions de la magistrature comprennent deux tâches d'aspect différent : celle du jugement dans son sens propre et celle du maintien de l'ordre dans l'administration judiciaire. En ce qui concerne la fonction du magistrat consistant à rendre la justice, soit en tranchant des litiges entre les particuliers, soit en punissant les coupables envers les lois de la société étatique, cette tâche judiciaire doit être absolument indépendante. Les organes judiciaires ne doivent en aucune manière dépendre ni des orga-

(11) Arrêté du 16 mai 1924 (J.O.T., p. 399) et Loi d'organisation judiciaire de la République du 11 juillet 1933 (notamment les articles 268 et 271).

nes politiques ni des organes administratifs de l'Etat. Le principe d'un jugement juste et impartial pose donc la règle que les tribunaux doivent être indépendants et les juges libres dans leurs fonctions de justice. Les défauts qui apparaissent dans la justice en raison d'un fonctionnement faussé ne peuvent être réparés que par les mêmes tribunaux conformément à l'ordre d'instance. Et quant au maintien de l'ordre dans l'administration judiciaire, les fonctions des magistrats, quelle que soit leur tâche propre, des juges ou d'autres personnes appartenant à l'administration judiciaire, se rapprochent parfois jusqu'à s'identifier avec celles des fonctionnaires ordinaires appartenant à l'administration commune de l'Etat. Etant donné que les pouvoirs publics de l'Etat ont le devoir de veiller à la paix sociale et à l'ordre étatique et que pour atteindre ces buts, leurs organes doivent organiser et contrôler le fonctionnement de l'administration publique, en général, et celui de ses services affectés, en particulier, ces organes ne peuvent pas non plus se désintéresser complètement de l'organisation et du fonctionnement de l'administration judiciaire qui contribue elle aussi au maintien de l'équilibre social. Toutefois, la pénétration dans ce domaine des organes autres que ceux de l'ordre judiciaire, se limite aux matières d'organisation et de surveillance de l'administration de la justice, n'atteignant pas le pouvoir propre des organes judiciaires, c'est-à-dire le pouvoir de jugement. En effet, suivant ce principe, les autorités judiciaires ne constituent pas un rouage distinct et séparé, mais au contraire, elles entrent dans l'administration de l'Etat, particulièrement dans celle du ministère de la Justice. Parmi les services placés sous la direction du Ministre de la Justice, chef de l'administration judiciaire, on peut citer notamment les suivants : organisation, administration et surveillance de toutes les

parties de l'ordre judiciaire, statistique de la justice civile, commerciale et criminelle, recours en grâce et commutation de peine, ordres et instructions aux cours et tribunaux, discipline judiciaire, etc.

L'administration et la surveillance des autorités judiciaires du Territoire de Klaipéda seront-elles confiées, dans le sens que nous venons d'indiquer, aux pouvoirs autonomes locaux ou bien aux pouvoirs souverains centraux ? Si le Directoire du Territoire autonome a, en vertu de l'article 23 du Statut, le droit de nomination et celui de destitution des magistrats locaux, aura-t-il aussi la compétence dans les matières d'administration et de surveillance des autorités judiciaires locales ? Comme les dispositions du Statut d'autonomie ne répondent pas directement à cette question, nous devons apporter quelques précisions sur ce point, en interprétant les dispositions relatives au domaine judiciaire du Territoire.

Le Statut du Territoire de Klaipéda, incorporant la suprême instance judiciaire de cette région autonome, c'est-à-dire la section spéciale dans le Tribunal Suprême de Lithuanie, n'envisageait évidemment aucun autre but que celui de constituer pour toute la République un sommet judiciaire unique qui, englobant les tribunaux communs de l'Etat et les tribunaux autonomes du Territoire dans le même système judiciaire, assurerait l'uniformité de la justice. La même conclusion s'impose d'ailleurs si l'on interprète les dispositions du Statut d'un autre point de vue. La section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie prononce les sanctions dans les affaires disciplinaires dirigées contre les juges du Territoire autonome, ce qui revient à dire que la responsabilité disciplinaire des juges de Klaipéda se concentre dans le Tribunal Suprême de Lithuanie, organe non pas du rouage autonome du Territoire,

mais du pouvoir central de la République. Si le pouvoir de la disposition des sanctions disciplinaires contre les magistrats autonomes de Klaipéda a été confié à l'organe central de la République, il serait logique, semble-t-il, que les fonctions de la surveillance de la magistrature autonome sur lesquelles se base toute juridiction disciplinaire fussent également attribuées à des organes compétents centraux, organes assurant l'administration judiciaire suprême de la République. Ces organes seront le Tribunal Suprême de Lithuanie et le Ministre de la Justice de la République. En conséquence, le Statut du Territoire de Klaipéda établit une certaine autonomie dans l'administration judiciaire de cette région en reliant cependant cette organisation autonome à l'ensemble judiciaire de la République.

Si nous examinons les dispositions de la loi d'organisation judiciaire de la République du 11 juillet 1933, concernant l'administration et la surveillance de la magistrature, nous pouvons facilement constater que le législateur lithuanien a donné au Statut de Klaipéda l'interprétation même dont nous venons d'exposer en quelques lignes les principes. Le président de la section spéciale de Klaipéda du Tribunal Suprême de Lithuanie surveille la magistrature locale du Territoire autonome et, à cet effet, il a le droit de visiter les tribunaux et de contrôler leur fonctionnement, de demander certains dossiers, de recueillir auprès des tribunaux et des juges certaines informations, de donner des instructions et des ordres s'il a été constaté quelque fonctionnement défectueux et, enfin, de proposer la citation des juges devant la justice disciplinaire (art. 77 et 79). D'ailleurs, la section spéciale elle-même, en tant qu'instance judiciaire supérieure, ayant constaté dans le fonctionnement des tribunaux locaux de Klaipéda certains défauts ou actes illégaux, a le droit de les signaler à

ces tribunaux et à leurs juges et d'annuler les décisions ou les décrets illégaux, si cela ne contredit pas aux règles des procédures (art. 82-84). Quant à l'activité de la section spéciale de Klaipéda, son fonctionnement est soumis également à une surveillance double et analogue : celle qui est exercée par le président du Tribunal Suprême de Lithuanie et celle qui appartient à l'Assemblée plénière dudit Tribunal (art. 67, 68 et 85).

Nous voyons par conséquent que la surveillance du fonctionnement des tribunaux et de l'activité des juges du Territoire de Klaipéda, surveillance qui commence, en vertu des lois judiciaires locales, dans les tribunaux de première instance et est exercée par des tribunaux supérieurs autonomes ainsi que par les autorités de l'administration judiciaire du Territoire, a été confiée, en dernier ressort, à la section spéciale de Klaipéda et en passant par cet organe, elle se concentre dans le Tribunal Suprême de Lithuanie, sans, cependant, s'y arrêter définitivement ; car elle s'élève encore plus haut puisqu'elle appartient aussi de plein droit au Ministre de la Justice qui, en tant que chef suprême de la magistrature, possède la compétence dans les questions judiciaires d'ordre administratif. Le Ministre de la Justice, à qui appartient la surveillance générale de toutes les autorités judiciaires de la République, a le devoir non seulement de s'informer de l'activité des tribunaux du Territoire autonome et de surveiller leur fonctionnement parallèlement au président de la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, mais encore de contrôler personnellement les tribunaux dudit Territoire sur place et de donner l'ordre aux présidents, juges ou procureurs des tribunaux supérieurs d'accomplir ce contrôle exceptionnel (art. 79 et 81 de la loi précitée). D'autre part, les tribunaux du Territoire autonome doivent présenter au prési-

dent de la section spéciale du Tribunal Suprême des rapports (comptes rendus) annuels sur l'activité judiciaire de ces tribunaux, rapports qui, passant par les mains du président du Tribunal Suprême de Lithuanie, sont soumis, en dernier ressort, à l'examen du Ministre de la Justice (art. 103 et 104).

En ce qui concerne les parquets et les procureurs du Territoire de Klaipéda, leur fonctionnement et leur activité tombent également sous le contrôle et la surveillance supérieurs des autorités relevant des organes compétents de la République (V. chap. V, § 1).

En somme, il ressort de tout ce qui précède que dans le domaine de l'administration judiciaire de la magistrature du Territoire autonome, le maintien de l'ordre dans le fonctionnement des tribunaux et le droit de surveillance de l'activité des juges ont été attribués, en dernier ressort, aux organes compétents de la République : au Tribunal Suprême de Lithuanie et au Ministre de la Justice. Au Directoire, organe exécutif du Territoire autonome, appartient par conséquent le droit de nomination, d'acceptation de la démission et de destitution des juges sur avis conforme de la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, jugeant comme Tribunal de discipline dans les affaires de la magistrature dudit Territoire, et c'est là un droit qui découle des dispositions expresses de l'article 23 du Statut de Klaipéda. Les dispositions de la loi d'organisation judiciaire de la République, précisant d'une manière nette et claire les règles relatives à l'administration judiciaire et à la surveillance hiérarchique de la magistrature locale du Territoire autonome, sont non seulement conformes à l'esprit des dispositions du Statut de Klaipéda, elles sont encore fondées sur une saine logique juridique : le droit de contrôle et de surveillance ne peut appartenir qu'aux organes

de la même nature qui jouissent du droit de prononcer les sanctions disciplinaires.

§ 3. L'inamovibilité et la responsabilité disciplinaire des magistrats.

Des tribunaux indépendants et des juges inamovibles : ce sont là les deux principes fondamentaux d'une justice impartiale. Or, ces garanties sont inscrites dans le Statut de Klaipéda et stipulées par les dispositions des lois judiciaires. Il est absolument certain que les tribunaux du Territoire de Klaipéda sont séparés et indépendants de l'administration et que les fonctions essentielles des juges, celles qui sont en rapport direct avec le pouvoir même de rendre la justice, ne sont influencées ni par les autorités administratives locales du Territoire ni par les autorités administratives centrales de la République lithuanienne. La surveillance hiérarchique assurée par les chefs judiciaires supérieurs ainsi que celle d'ordre administratif exercée par le Ministre de la Justice ne peuvent porter aucune atteinte à la *garantie d'inamovibilité* des juges. Celle-ci est un véritable besoin social : sa suppression livrerait les juges désarmés et impuissants à toutes les influences des gouvernements sans scrupules et à tous les ressentiments des justiciables mécontents, ce qui ôterait toute valeur aux lois judiciaires (12). L'inamovibilité a le pouvoir de soustraire le juge à toute pression venant de l'Etat ; elle assure l'indépendance aux tribunaux contre toute atteinte.

L'inamovibilité des juges des tribunaux du Territoire autonome couvre non seulement leurs fonctions, mais encore leur résidence. Les juges nommés à vie ne peuvent,

(12) Comp. *L. Dubarle*, op. cit., T. I., p. LXV.

contre leur volonté, être définitivement ou temporairement relevés de leurs fonctions, déplacés ou mis à la retraite d'office que par une décision judiciaire, pour les motifs et dans les formes fixés par les lois, ce qui veut dire que toute destitution de juge doit être prononcée par un tribunal suivant une procédure disciplinaire établie par une loi et non par un règlement administratif (13). En cas de déplacement forcé, pour des raisons de modifications dans l'organisation des tribunaux ou des ressorts, la loi d'organisation judiciaire de Klaipéda assure aux juges leur titre et leur traitement intégral (art. 8). En ce qui concerne la suspension provisoire, de plein droit, par exemple en cas d'arrestation préventive d'un juge, les dispositions ci-dessus indiquées ne s'appliquent naturellement pas et le juge perd la jouissance des garanties de l'indépendance (al. 2 de l'art. 8). La suspension a lieu de plein droit, lorsque l'arrestation du juge est décidée par une autorité compétente ou qu'une sentence est prononcée contre lui qui entraîne bien la perte d'emploi mais sans avoir encore force de chose jugée. D'ailleurs, toute condamnation du juge entraînant la perte des droits civils et publics, cette perte, même sous son aspect envisagé ici aura automatiquement les mêmes effets qu'une décision judiciaire suivant la procédure disciplinaire. Une condamnation criminelle entraînera donc de plein droit la destitution du juge tout aussi bien qu'une décision judiciaire d'ordre disciplinaire.

L'indépendance et la non-sujétion des tribunaux aux organes administratifs sont donc assurées par l'immovibilité des juges qui les couvre entièrement dans l'exercice de leurs fonctions et les protège contre tout déplacement arbi-

(13) La loi de la procédure disciplinaire, valable actuellement pour le Territoire de Klaipéda, est celle du 7 mai 1851 de Prusse (Preussische Gesetzessammlung, p. 218).

traire. Toutefois, la garantie de l'inamovibilité ne décharge pas le juge de sa responsabilité et ne lui procure pas l'impunité : cette responsabilité peut entraîner certaines peines disciplinaires quand le juge n'observe pas ses obligations professionnelles et même une destitution s'il n'est plus trouvé digne d'exercer ses fonctions. La discipline constitue donc un contrepoids nécessaire à l'inamovibilité des juges.

Nous avons déjà vu que tout magistrat est soumis à la surveillance hiérarchique de ses chefs supérieurs, mais ces organes de surveillance eux-mêmes ne disposent pas de sanctions disciplinaires. Ils ne peuvent que proposer la poursuite disciplinaire des juges qui ont manqué gravement à leurs devoirs. Selon l'organisation judiciaire locale et d'après la loi d'organisation judiciaire de la République (art. 79), ce sont les autorités du Territoire compétentes dans l'administration de la magistrature locale, le président de la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie et le Ministre de la Justice de la République qui peuvent proposer les poursuites disciplinaires contre les magistrats des tribunaux du Territoire de Klaipéda. La seule sanction dont disposent les organes de surveillance des magistrats, c'est la proposition d'une poursuite disciplinaire ; ce n'est donc pas là un pouvoir d'accusation au sens propre du terme. Quelle est par conséquent l'autorité qui dispose des pouvoirs de la décision de la poursuite et de l'application des sanctions disciplinaires ? Le principe de l'indépendance des tribunaux pose la règle que le pouvoir disciplinaire ne doit appartenir qu'à une seule autorité, celle de l'ordre judiciaire, c'est-à-dire un tribunal pourvu du pouvoir de jugement. Les prescriptions de cette règle sont inscrites dans le code d'organisation judiciaire de Klaipéda (art. 8) et elles ont été ultérieurement

renforcées par la République de Lithuanie dans les dispositions du Statut du Territoire autonome (art. 23).

Quel est exactement le tribunal disposant de ce pouvoir de jugement dans les affaires disciplinaires de la magistrature de Klaipéda ? Le Statut répond à notre interrogation dans ces termes : « Les juges du Territoire autonome ne pourront être destitués que sur avis conforme de telle section du Tribunal Suprême de Lithuanie qui aura compétence pour les affaires du Territoire de Memel et qui statuera en pareil cas comme *Conseil Supérieur de discipline* de la magistrature » (art. 23). Ainsi donc la responsabilité disciplinaire de la magistrature du Territoire autonome se concentre dans un Tribunal de la République. La section constituant le Conseil de discipline, à laquelle se réfèrent les dispositions dudit article, c'est la section spéciale klaipédienne, fonctionnant au sein du Tribunal Suprême de Lithuanie et composée de trois juges, selon la loi judiciaire de la République (14), dont la majorité doit être prise parmi la magistrature du Territoire de Klaipéda.

La procédure, conformément à la loi (15), doit être la même que celle qui est appliquée par les tribunaux criminels de droit commun. La poursuite est ouverte, sur la réquisition des organes compétents dans la matière disciplinaire des magistrats locaux, par une décision de cette section. Une instruction peut être ordonnée et confiée à un juge de la section qui entend les témoins et le magistrat poursuivi. L'instruction terminée, la section spéciale, comme Conseil de discipline, après avoir entendu le Ministère public, rend une ordonnance de non-lieu ou d'ouver-

(14) Article 41 de la loi judiciaire de la République (Jour. Off. n° 151 du 23 février 1924). Cet article étant ultérieurement abrogé (Loi judiciaire du 11 février 1933, J. O. n° 419), le nombre des juges est resté le même.

(15) Loi du 7 mai 1851 précédemment citée.

ture de la séance des débats. La séance n'est pas publique. Les peines disciplinaires sont : avertissement, blâme, déplacement et destitution. La décision du Tribunal disciplinaire doit être exécutée, conformément au Statut de Klaipéda, par le Directoire du Territoire autonome.

Mais la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, statuant comme Conseil supérieur de discipline est-elle la seule autorité judiciaire connaissant des affaires disciplinaires de la magistrature de Klaipéda ? En vertu de l'arrêté du pouvoir exécutif autonome du 16 mai 1924, un « *Tribunal disciplinaire permanent* » a été constitué pour les juges, procureurs et notaires du Territoire de Klaipéda (16). Ce Tribunal, conformément à l'arrêté, doit se composer du président du Tribunal Régional, comme président, et de quatre juges-membres : le vice-président du Tribunal Régional et trois juges appartenant au présidium de ce Tribunal. Voici quelles sont la compétence et les attributions de ce Tribunal disciplinaire. A défaut d'une loi autonome, loi qui devrait préciser les règles de son fonctionnement et de sa compétence, la question se pose de savoir si ce Tribunal n'est pas une chambre disciplinaire de première instance dont les décisions pourraient être portées, en appel ou en pourvoi, devant le Conseil supérieur de discipline fonctionnant au sein du Tribunal Suprême de Lithuanie. Une pareille supposition semblerait pouvoir se défendre si l'on se souvient des dispositions de la loi de discipline du 7 mai 1851, actuellement en vigueur dans le Territoire de Klaipéda, en vertu desquelles dans l'ancien royaume de Prusse avaient en effet fonctionné des tribunaux disciplinaires de deux instances : les chambres disciplinaires près le Tribunal Supérieur (Oberlandsgericht) de chaque ressort pour les affaires de première instance et la

(16) J.O.T. du 23 mai 1924, p. 399.

grande Chambre disciplinaire (Grosse Disciplinarsenat) près le Tribunal supérieur de Berlin pour les affaires en appels et pourvois. Toutefois, suivant la pratique judiciaire du Conseil supérieur de discipline, fonctionnant comme organe de la section spéciale klaipédienne, le système de la justice disciplinaire de deux instances ne saurait exister, parce que, dans toutes les affaires de poursuite disciplinaire dirigée contre les juges des tribunaux du Territoire autonome, c'est la section spéciale qui juge en première et dernière instance. En interprétant les dispositions judiciaires du Statut de Klaipéda, certains auteurs (17), prétendent que ladite section, comme Conseil Supérieur de discipline, a compétence en ce qui concerne les juges exclusivement, et que pour les autres fonctionnaires judiciaires du Territoire de Klaipéda : assesseurs de justice, procureurs, greffiers, huissiers, notaires, serviteurs des tribunaux, c'est le Tribunal disciplinaire permanent, institué par l'arrêté du 16 mai 1924 ci-dessus mentionné qui a la compétence judiciaire dans les poursuites disciplinaires. Pour ce qui regarde les assesseurs de justice, cette interprétation n'est pas confirmée par la pratique : la section spéciale klaipédienne, saisie le 12 octobre 1933, dans l'affaire disciplinaire de l'ancien assesseur de justice, M. Oscar Buchler, loin de se déclarer incompétente, se prononça à fond dans cette affaire (18). Quant aux poursuites disciplinaires concernant les procureurs du Territoire autonome, la loi d'organisation judiciaire de la République (art. 268 et 271) tranche elle aussi la question de la responsabilité disciplinaire d'une manière contraire à l'interprétation des auteurs précités : ce sont les autorités

(17) *Rogge*. Die Verfassung des Memelgebietes, op. cit., p. 351.

(18) Délibération du Tribunal Suprême de Lithuanie, en sa séance plénière du 8.3.1934 (Suppl. de la Revue « Teisé », cahier III, 1934).

judiciaires centrales de la République, et non celles du Territoire uniquement, qui ont compétence en cette matière (v. chap. V, § 1).

CHAPITRE III

LES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN

§ 1. Les tribunaux de Bailliage et les tribunaux d'Echevins.

Dans le Territoire de Klaipéda la justice est rendue par des tribunaux communs et des tribunaux spéciaux.

La justice rendue par les tribunaux de droit commun est civile et criminelle.

Au civil jugent les tribunaux de Bailliage, en première instance, et le Tribunal Régional de Klaipéda, en appel.

La justice criminelle est administrée par les tribunaux d'Echevins, les Chambres criminelles du Tribunal Régional de Klaipéda et la Cour d'Assises.

La juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie, au civil et au criminel, s'étend par l'organe de sa section spéciale sur tout le Territoire autonome ; cette section a la compétence dans les affaires de pourvoi et dans les recours en révision (cassation).

Tribunaux de Bailliage et d'Echevins, Tribunal Régional et Cour d'Assises de Klaipéda et section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, tels sont les tribunaux de droit commun pour le Territoire de Klaipéda. Le Tribunal Régional Supérieur (Oberlandsgericht) de l'ancienne or-

ganisation judiciaire allemande, tel qu'il est prévu dans le Code local du 27 janvier 1877 (art. 119-124), n'existe pas dans ledit Territoire. Sa compétence et ses attributions ont été, en vertu des lois judiciaires du Territoire et de la République, transférées et réparties entre le Tribunal Régional et la section spéciale du Tribunal Suprême.

Le *Tribunal de Bailliage* n'a qu'une juridiction civile et se compose d'un juge unique. Toutefois, quand la chose apparaît utile, par exemple dans la ville de Klaipéda, plusieurs juges peuvent être attachés à un même tribunal de Bailliage ; dans ce cas la surveillance générale du service est confiée à l'un des juges, mais chaque juge a son ressort distinct et expédie, indépendamment et comme juge unique, les affaires dont il est chargé. Le juge de Bailliage rend par conséquent la justice seul. Il connaît de toutes les affaires : civiles, sans limitation de valeur, et de nature commerciale quand l'objet de contestation n'excède pas la valeur de 1.000 litas (19). La compétence des tribunaux de Bailliage, jugeant en première instance dans toutes les affaires civiles, mobilières ou immobilières, de quelque nature qu'elles soient, sans aucune limitation ni exception, a été reconnue en vertu de l'arrêté du 29 février 1924 (20). Auparavant, cette compétence était limitée par la valeur de l'objet en litige et elle n'était illimitée, selon la loi judiciaire de 1877, que dans certaines affaires d'une nature spéciale (§ 21 de l'article 23).

En vue de la rendre accessible à tous, on a simplifié la procédure de la justice devant le tribunal de Bailliage ; les parties en litige ne sont pas tenues de se faire représenter par un avocat ; d'ailleurs, les écritures préparatoires ne sont pas exigées.

(19) L'unité monétaire lithuanienne valant au pair Fr. 3,60.

(20) *Journ. Off.* du Territoire, du 13 mars 1924, p. 177.

Ainsi, le juge de Bailliage du Territoire de Klaipéda, constituant un tribunal civil de première instance à lui seul, a une importance considérable ; il n'est pas un juge conciliateur comme le juge de paix français, par exemple, mais un véritable juge de droit commun jugeant dans toutes les affaires civiles sans limitation de valeur des contestations et sans aucune exception. Pour le surplus, la compétence et les attributions du juge de Bailliage s'étendent, suivant les lois d'organisation judiciaires et des procédures civile et criminelle, sur d'autres matières que celles de juge de première instance, par exemple en matière d'exécution du jugement, d'instruction criminelle, de surveillance des prisons, de surveillance d'ordre administratif des services d'huissiers, notaires, etc... (21).

Le *Tribunal d'Echevins* est chargé du jugement dans les affaires criminelles. Il est établi auprès de chaque tribunal de Bailliage et sa juridiction s'étend sur tout le ressort du Bailliage. Le tribunal d'Echevins se compose du juge de Bailliage comme président et de deux échevins ; il n'est, à vrai dire, ni un tribunal indépendant ni un tribunal permanent et il ne siège que périodiquement.

La procédure de la justice devant un tribunal d'Echevins est simplifiée comme elle l'est devant le tribunal de Bailliage. Le procureur de Bailliage, après avoir fait une instruction s'il y a lieu, dresse un acte d'accusation et le transmet au juge de Bailliage avec le dossier de l'instruction. C'est seulement le juge qui prend la décision d'ouverture de la poursuite publique ou de rejet. En cas de déci-

(21) En vertu de la loi du 29 juillet 1928 (J.O.T., du 9 août 1928) certaines fonctions, attribuées aux juges de Bailliage, ont été déléguées aux greffiers supérieurs des tribunaux, notamment en matière de tutelle, succession, registre de commerce et d'hypothèque, et dans d'autres matières de justice volontaire, énumérées dans le *Journ. Off.* du Territoire du 12 septembre 1928, p. 565-572. (V. chap. V, § 3).

sion de la poursuite, le procureur cite à l'audience l'accusé et les témoins. C'est ainsi que s'ouvrent les débats.

A l'audience du tribunal d'Echevins, c'est le juge qui préside les débats ; c'est là la seule supériorité du juge sur les Echevins qui ont, pendant la durée des débats, plénitude de juridiction avec le même droit de vote que le juge de Bailliage ; les Echevins sont de véritables juges ayant voix délibérative dans toutes les questions de droit et de fait, et non seulement dans celles qui touchent au procès quant au fond, mais également dans celles qui concernent la procédure même devant le tribunal : police de l'audience, amendes au témoin défaillant, suspension des débats, remise de l'affaire, etc... Toutefois, dans les questions relatives à l'exclusion, la récusation ou le remplacement des échevins, le juge de Bailliage juge tout seul. Les décisions à prendre en dehors des débats sont rendues par le juge.

Les échevins, dont le pouvoir de jugement expire à la levée de l'audience, sont choisis pour les sessions judiciaires du tribunal d'Echevins sur les listes annuelles, dressées d'avance par chaque ressort de Bailliage. Ils ne peuvent siéger dans le cours de l'année qu'à cinq audiences ordinaires au maximum. Les règles relatives au recrutement et à l'administration de l'institution des échevins sont prescrites dans les articles 31 à 57 du Code d'organisation judiciaire de Klaipéda de 1877 et elles sont, en l'absence de lois modificatives ultérieures, en vigueur jusqu'à présent pour le Territoire autonome. La fonction d'Echevin est une fonction honorifique et ne peut être exercée que par des personnes de nationalité lithuanienne.

En vertu de l'arrêté du 8 avril 1924 (22), modifiant les dispositions des lois judiciaires relatives à la répartition de la compétence entre les tribunaux, la juridiction des tribu-

(22) *Journ. Off. du Territoire* du 15 avril 1924, p. 289-90.

naux d'Echevins du Territoire s'étend sur toutes les contraventions et tous les délits. Lesdits tribunaux ont également compétence dans un certain nombre de crimes que la loi pénale frappe de peines de prison, de détention ou de travaux forcés de dix années au maximum, notamment : révolte selon l'article 119 du Code pénal (23), fausse monnaie, selon les articles 147 et 149, parjure (art. 154²), attentat aux mœurs publiques (art. 177), crime de vol (art. 244), vol avec violence (art. 249, 250), extorsion avec violence (art. 252 et 253 en appliquant les peines prévues aux articles 249 et 250), violences corporelles graves (art. 340, alinéa 2), banqueroute frauduleuse (art. 239, 249), bref, le tribunal des Echevins est compétent dans toutes affaires criminelles qui ne sont pas attribuées à la Cour d'Assises de Klaipéda conformément à l'article 2 de l'arrêté susmentionné. L'extension de la compétence des tribunaux d'Echevins, accomplie en vertu de l'arrêté du 8 avril 1924, est poussée si loin que, lorsqu'on compare les dispositions du Code judiciaire local de 1877 avec celles de l'arrêté en question, on constate que les tribunaux d'Echevins du Territoire de Klaipéda connaissent de toutes les affaires de délits dont connaissaient, antérieurement à cet arrêté, les chambres criminelles du Tribunal Régional jugeant en première instance ainsi que des affaires criminelles ci-dessus énumérées qui, en majeure partie, appartenaient à la compétence de la Cour d'Assises.

Nous avons vu que les Echevins participent à la justice criminelle à côté du juge de Bailliage et qu'ils possèdent la plénitude du pouvoir juridictionnel. Une exception a été

(23) Les tribunaux d'Echevins du Territoire ont la compétence dans les affaires de révolte contre les autorités autonomes de ce Territoire, mais cette compétence ne leur est pas reconnue dans les cas de révolte contre les autorités centrales de la République, révolte qui peut menacer la sécurité de l'Etat. (V. chap. I, § 2).

cependant apportée à cette règle de principe selon l'article 3 de l'arrêté de 1924 précité, le juge de Bailliage peut seul juger les contraventions et les délits, sans le concours des Echevins, sans la participation du procureur de Bailliage, et sans même avoir à suivre la procédure d'ouverture de la poursuite publique, quand l'inculpé, arrêté et amené devant lui, avoue. Toutefois, dans le cas où l'inculpé fait opposition à ce mode de justice le procureur a le droit de demander par un pourvoi au Tribunal Régional l'ouverture de la procédure ordinaire ; mais la renonciation de l'inculpé à son opposition retire automatiquement la force du pourvoi, présenté par le procureur à la chambre criminelle du Tribunal Régional.

§ 2. Le Tribunal Régional et la Cour d'Assises.

Le Tribunal Régional de Klaipéda, qui est unique pour tout le Territoire autonome, a la compétence de la juridiction civile, commerciale et criminelle. Son organisation, divisée en chambres, est collégiale et il se compose d'un président, d'un vice-président et de juges. Le président du Tribunal Régional, qui est chargé de la direction générale et de la surveillance du fonctionnement des services et de l'expédition des affaires du tribunal, jugeant dans ses chambres, est investi encore de certaines fonctions spéciales. Il a un droit de surveillance du fonctionnement des tribunaux de Bailliage et un pouvoir de contrôle hiérarchique de l'activité du personnel de ces tribunaux ; il nomme les assesseurs de la Cour d'Assises, il préside les séances de recrutement et de tirage au sort des jurés, etc...

Le président préside également les assemblées générales et le presidium du tribunal qui délibèrent en maîtres

dans les questions du roulement, de la composition des chambres et de la distribution des affaires entre les chambres. Les pouvoirs de ces organes délibératifs sont absolus et les juges ont le devoir de se soumettre à leurs décisions.

Un ou plusieurs juges d'instruction, suivant les exigences du service, sont attachés au Tribunal Régional.

L'Instruction n'est obligatoire que dans les affaires qui sont renvoyées devant la Cour d'Assises. L'Instruction criminelle, ouverte sur les réquisitions du procureur d'Etat et effectuée par le juge d'instruction, doit être portée devant la chambre criminelle, réunie comme Chambre du Conseil pour se prononcer, selon le cas, sur la mise hors de cause de l'accusé ou sur son renvoi devant le tribunal compétent.

Telles sont, en général, les règles qui régissent l'administration et le fonctionnement du Tribunal Régional de Klaipéda, règles qui sont prescrites par le Code d'organisation judiciaire local de 1877 (titre V). Dans ce domaine, les organes compétents du Territoire se sont abstenus de tout changement. Toutefois, des modifications importantes ont été apportées, en vertu des arrêtés du 29 février 1924 et du 8 avril 1924 déjà cités, aux dispositions dudit Code concernant la compétence et les attributions de ce Tribunal. La compétence des tribunaux de Bailliage et des tribunaux d'Echevins, comme nous l'avons déjà constaté, a été, conformément aux dispositions de ces arrêtés, tellement étendue que le Tribunal Régional n'est plus qu'un tribunal d'appel dépourvu de la compétence juridictionnelle de première instance dans les affaires civiles, commerciales et criminelles.

La juridiction civile d'instance supérieure est rendue par la *Chambre civile* du Tribunal Régional qui connaît des appels et des pourvois formés contre les jugements et les décisions des tribunaux de Bailliage. La Chambre rend

jugement par l'organe de trois juges, y compris le président.

Les appels en matière civile sont admis dans les affaires dont l'objet de contestation dépasse la valeur de 80 litas. Dans cette catégorie d'affaires entrent aussi les contestations de nature commerciale qui, n'excédant pas la valeur de 1.000 litas, appartiennent à la juridiction commune des tribunaux de Bailliage, jugeant en première instance (V. § 1 de ce chapitre). D'ailleurs, la Chambre civile, quand elle est saisie sous la forme d'un pourvoi, peut aussi frapper les ordonnances et les décisions des tribunaux de Bailliage, notamment celles qui sont prises en matière de justice volontaire. La loi du 29 juillet 1928 (24) déléguant certaines fonctions du domaine de la justice volontaire aux greffiers des tribunaux et les autorisant à accomplir dans ce domaine les actes nécessaires, prescrit que le pourvoi ne peut être formé que contre les décisions des tribunaux qui se seraient prononcés dans les affaires de contestations de la validité des actes en question. Ainsi donc, la Chambre civile du Tribunal Régional de Klaipéda ne frappe, sous la forme de pourvoi, que les décisions des tribunaux de Bailliage et non les actes des autres organes judiciaires dépourvus du pouvoir juridictionnel.

En ce qui concerne la procédure suivie devant la Chambre civile du Tribunal Régional, elle est précisée par les règles strictes du code de procédure civile : les parties en litige sont tenues de se faire représenter par un avocat ; le débat oral doit être précédé d'une requête écrite qui est portée à la connaissance de la partie défenderesse par le ministère des huissiers et dont la copie est déposée au greffe de la Chambre, etc...

(24) *Journ. Off. du Territoire* du 9 août 1928, p. 501.

Pour se conformer aux nécessités de la vie commerciale, on a établi une *Chambre commerciale* près le Tribunal Régional de Klaipéda qui connaît des appels contre les jugements du Tribunal Commercial du Territoire jugeant en première instance dans les affaires de contestations entre les commerçants et dans les affaires de nature commerciale entre des parties non-commerçantes dont la valeur excède la somme de 1.000 litas (V. chap. IV, § 1). Cette Chambre se compose de trois membres : de deux juges pris parmi ceux du Tribunal Régional et d'un juge commercial, nommé sur la présentation de la Chambre de Commerce de Klaipéda, par le président du Tribunal Régional (25). Aucune condition de capacité n'est exigée du juge commercial. Pendant l'exercice des fonctions, il est soumis aux mêmes devoirs et à la même discipline que le juge ordinaire. Ses fonctions sont honorifiques : il ne touche ni traitement ni indemnité.

La présidence de la Chambre commerciale est confiée à l'un des juges ordinaires et la procédure est la même que devant la Chambre civile.

Au criminel, la juridiction du Tribunal Régional appartient à sa *Chambre criminelle* qui connaît des appels formés contre les jugements des tribunaux d'Echevins ; elle juge également les pourvois contre les ordonnances du juge d'instruction et du juge de Bailliage et aussi contre les décisions des tribunaux d'Echevins.

Conformément à l'article 78 du Code judiciaire de 1877, une Chambre criminelle détachée a été établie à Silutė avec son ressort distinct, englobant trois ressorts des tribunaux de Bailliage : ceux de Silutė, Rusné et Viesvilė (26). L'établissement de la Chambre détachée dans la

(25) Arrêté du 29 février 1924 (J.O.T. du 13 mars, p. 177).

(26) Ordonnance du 15 mars 1920 (J.O.T., n° 3).

ville de Siluté a été effectué en raison de la distance qui séparait le siège du Tribunal Régional des parties méridionales du Territoire autonome, ce qui pouvait entraîner, dans le transfert des prévenus et le déplacement des témoins, de gros frais pour les autorités locales. C'est pourquoi il existe deux Chambres criminelles : l'une siégeant près le tribunal de Bailliage de Siluté et l'autre près le Tribunal Régional de Klaipéda. Elles ont, quant au nombre, la même composition que la Chambre civile : trois juges, y compris le président.



La *Cour d'Assises* de Klaipéda est le tribunal d'ordre criminel le plus élevé ; elle juge souverainement dans les affaires criminelles de sa compétence et aucun appel n'est possible contre ses jugements. La Cour d'Assises est établie près le Tribunal Régional de Klaipéda, unique pour tout le Territoire, et se réunit périodiquement par ordre du Président du Tribunal Régional.

La Cour d'Assises connaît de tous les crimes qui n'appartiennent pas à la compétence des tribunaux d'Echevins, c'est-à-dire les crimes que le Code pénal frappe de peines supérieures à dix années de prison, de détention et de travaux forcés (arrêté du 8 avril 1924, art. 1 et 2).

La Cour d'Assises se compose de trois juges, le président compris et de six jurés. Les juges et les jurés se prononcent en communauté sur les questions de culpabilité et de peines qui sont à trancher pendant l'audience. Les décisions qui sont en principe de la compétence de la Cour et qui interviennent en dehors de l'audience, sont rendues par les seuls juges de la Cour d'Assises, et les questions relatives à l'affaire criminelle appartenant à la Cour, mais qui se

posent en dehors de la session, sont tranchées par la Chambre criminelle du Tribunal Régional de Klaipėda (art. 4 de l'arrêté sus-mentionné). Les jurés ne participent pas à la délibération de droit et de procédure qui s'élève pendant les débats : huis-clos, mesure de police d'audience, exclusion du juré, amendes au témoin défaillant, etc.

La désignation des juges et juges-suppléants, lesquels sont pris, en principe, parmi les juges du Tribunal Régional et exceptionnellement, parmi ceux des tribunaux de Bailliage, est confiée au président du Tribunal Régional de Klaipėda.

Les jurés sont au nombre de six. La fonction de juré est une fonction honorifique et ne peut être exercée que par des personnes de nationalité lithuanienne. Aucune autre condition de cens ou de capacité n'est exigée des jurés. Le recrutement des jurés est en principe le même que celui des Echevins ; ils peuvent être choisis sur les listes établies pour le choix des Echevins. La commission qui se réunit chaque année au siège du tribunal de Bailliage pour désigner les Echevins choisit en même temps sur la liste générale les personnes qu'elle propose comme jurés pour l'année judiciaire suivante (art. 87 du Code judiciaire de 1887). Deux semaines au plus tard avant l'ouverture de la session de la Cour d'Assises sont choisis sur les listes annuelles six jurés de session et six jurés suppléants ; ce choix est fait par une commission spéciale composée de trois juges, pris parmi les juges du Tribunal Régional ou ceux du Bailliage, et d'un représentant du Ministère public. Le président de cette commission, qui est soit le président du Tribunal Régional soit un juge ordinaire désigné par lui, tire au sort les noms des personnes pour la liste des six jurés de session et pour celle des six jurés-suppléants. Le procès-verbal de l'audience de la commission est dressé par un gref-

fier du tribunal. Les listes des jurés de session et des jurés-suppléants doivent être publiées au siège du tribunal trois jours au plus tard avant l'ouverture de la session de la Cour d'Assises (27).

Telles sont les règles qui régissent la constitution, l'administration et le fonctionnement de la Cour d'Assises qui juge souverainement les affaires criminelles les plus graves du Territoire de Klaipéda et dont les jugements n'étant soumis à aucune correction par appel, ne peuvent être attaqués qu'au moyen des recours en révision (cassation) portés devant la section spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie.

§ 3. Le Tribunal Suprême de Lithuanie et sa Section Spéciale pour le Territoire de Klaipéda.

Le Statut de Klaipéda, définissant quelques règles de principe de l'autonomie judiciaire, en concordance et conformité avec les dispositions constitutionnelles de l'Etat lithuanien, lesquelles prévoient un seul tribunal de juridiction souveraine pour toute la Lithuanie, stipule dans son article 24 que : « La juridiction du Tribunal suprême de Lithuanie s'étendra sur tout le territoire de la République, y compris le Territoire de Memel ». Ainsi, en vertu du Statut de 1924, l'autonomie judiciaire du Territoire a été reliée à l'ensemble des pouvoirs judiciaires souverains de la République : un seul sommet judiciaire assurant l'uniformité de la juridiction suprême et réunissant en conséquence les deux rouages de la justice, les tribunaux de l'Etat central et les tribunaux du Territoire autonome, en

(27) Ordonnance du 16 avril 1924 sur la mise en exécution de l'arrêté du 8 avril 1924 (J.O.T. du 29 avril 1924, p. 332-33).

un seul système judiciaire. Régulateur suprême de la justice, il étend son autorité sur tous les tribunaux de la République, les tribunaux autonomes du Territoire aussi bien que les tribunaux communs de l'Etat, les réunissant tous dans l'exécution et le respect de la loi.

La juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie a été étendue sur le Territoire de Klaipéda, après son rattachement à la République lithuanienne, en vertu de la loi du 31 janvier 1924, c'est-à-dire avant même que ne fût établi le Statut d'autonomie. L'ancien Tribunal Suprême de Klaipéda, institué pendant l'Administration interalliée, fut supprimé et sa compétence et ses attributions furent transférées au Tribunal Suprême de Lithuanie (28). Etant donné que certaines dispositions de cette loi sont encore en vigueur et appliquées, la question, à toutes fins utiles, se pose de savoir si ladite loi, promulguée antérieurement à l'établissement du Statut d'autonomie, est valable et conforme aux dispositions de la Convention de Paris de 1924 et de son annexe, le Statut du Territoire de Klaipéda. Considérant que les dispositions de la loi en question sont conformes aux règles judiciaires générales prescrites par le Statut, on est en droit d'affirmer qu'aucune contestation quant à la validité de cette loi n'est possible, étant donné qu'en vertu de la disposition transitoire de la Convention précitée, les Etats signataires se déclarèrent « prêts à reconnaître, après ratification par la Lithuanie de ladite Convention, le caractère légal des actes de souveraineté accomplis par le Gouvernement lithuanien dans le Territoire de Memel et nécessaires pour donner effet aux engagements assumés aux termes de ladite Convention et pour maintenir l'ordre public ». La même conclusion découle des dispo-

(28) *Journal Off. lith.* n° 151 du 23 février 1924 et *Journ. Off. du Territoire* du 15 mars 1924, p. 23.

sitions de l'article 22 du Statut, lesquelles ont sanctionné l'organisation judiciaire telle qu'elle était au moment de la conclusion de la Convention, c'est-à-dire à la date du 8 mai 1924, date à laquelle la juridiction du Tribunal Suprême de Lithuanie était déjà étendue au Territoire de Klaipéda.

Section Spéciale. — Le Statut d'autonomie précise dans ses dispositions judiciaires que le Tribunal Suprême comprendra une Section Spéciale pour les affaires du Territoire de Klaipéda et que celle-ci sera composée, en majeure partie, de juges appartenant à la magistrature autonome locale. Ainsi l'introduction de ce corps spécial et distinct dans l'organisme du Tribunal Suprême devait partager son fonctionnement en deux ordres différents : les affaires provenant des tribunaux du Territoire et portées devant ledit Tribunal, comme instance judiciaire de dernier ressort, sont renvoyées devant la Section Spéciale jugeant au civil et au criminel, et les affaires provenant des autres tribunaux de Lithuanie sont portées pour des arrêts de cassation devant la Chambre civile et la Chambre criminelle. En dépit des règles que nous venons de préciser, les affaires ainsi distribuées ne peuvent pas être réparties autrement sans enfreindre les dispositions du Statut du Territoire et les lois judiciaires de la République ; elles sont jugées définitivement : il n'y a aucun recours contre les jugements de la Section Spéciale et ceux des Chambres civile et criminelle du Tribunal Suprême.

Nous voyons par conséquent que les affaires du Territoire de Klaipéda se réunissent par ordre d'instances judiciaires dans la Section Spéciale du Tribunal Suprême de la République. Placée au-dessus des tribunaux de première instance et d'appel fonctionnant dans le Territoire autonome, cette Section est un tribunal de cassation (révision) dans

les affaires civiles et criminelles, un tribunal suprême dans les recours administratifs et un conseil supérieur dans les poursuites disciplinaires contre les magistrats du Territoire (29).

Cette Section, faisant partie du Tribunal Suprême, n'est pas un organe du rouage autonome, mais un organe de la République lithuanienne. Les juges sont nommés par le Président de la République, ils touchent leur traitement et leur pension de retraite sur les fonds appartenant au trésor public de l'Etat lithuanien ; en un mot, les juges de la Section Spéciale sont des magistrats de la République appartenant à l'administration centrale et ils sont soumis, tout comme les autres juges du même Tribunal Suprême, aux lois ordinaires et spéciales réglementant le statut des fonctionnaires de l'administration centrale de l'Etat lithuanien. La garantie inscrite dans le Statut d'autonomie (art. 24, al. 2) et relative à la composition de ladite Section ne change en rien son caractère juridique : la Section Spéciale est un organe central soumis aux lois de la République et dépendant à tous points de vue des pouvoirs centraux de l'Etat lithuanien. La raison de cette garantie statutaire assurant la majorité aux juges de la Section pris à la magistrature autonome locale, est d'ordre purement pratique : les juges chargés des jugements en dernier ressort dans les affaires du Territoire doivent connaître à fond son droit local, ses institutions juridiques et ses particularités. Ainsi le droit du Président de la République de nommer les juges de la Section Spéciale n'est limité que sur un seul point : la majeure partie des juges doit être prise, sur la proposition du Ministre de la Justice, parmi les juges appartenant à la magistrature du Territoire.

(29) Art. 22 de la loi sur l'organisation judiciaire de la République de 1933.

L'organisation intérieure et le fonctionnement de la Section Spéciale n'ont pas été statutairement arrêtés. La loi lithuanienne a fixé à trois le nombre des juges pour cette Section, y compris le président ; conformément à la délibération du 24 mars 1924 de l'assemblée plénière du Tribunal Suprême, la présidence de la Section appartient au juge ayant la primauté quant à l'ancienneté des fonctions de juge, exercées dans ledit Tribunal (30). En plus de la présidence des débats, le président de la Section Spéciale, ainsi que nous l'avons déjà vu, est chargé de la surveillance des magistrats et des tribunaux autonomes, de l'exécution des enquêtes, de la préparation de comptes rendus judiciaires, etc... Mais d'autre part, le président de la Section Spéciale est lui-même soumis à la surveillance hiérarchique exercée par le président du Tribunal Suprême qui, à ce titre, a le droit de demander des explications, d'imposer le rétablissement de l'ordre dans le fonctionnement du service et de proposer même une poursuite disciplinaire (art. 67 et 68 de la loi judiciaire de 1933).

La Section Spéciale siège en permanence à Kaunas, et cela par la raison qu'elle fait partie du Tribunal Suprême auprès duquel est établi son greffe permanent et qu'elle est desservie par le même Ministère public fonctionnant près dudit Tribunal ; toutefois, elle peut également tenir ses sessions dans la ville de Klaipéda. Pour donner aux justiciables un accès plus facile à la juridiction de la Section Spéciale avec des dépenses moindres de déplacement, il a

(30) L'article 41 de la loi judiciaire de la République (J. O. n° 151 du 23 février 1924). Cet article étant ultérieurement abrogé par la nouvelle loi de l'organisation judiciaire de 1933, le nombre des juges est resté le même (art. 33) ; quant à la prérogative à la présidence de la section du Tribunal Suprême, elle est déterminée par l'art. 118 de ladite loi, d'après lequel peut être nommé président de cette section un magistrat ayant exercé, pendant neuf ans au moins, des fonctions judiciaires non inférieures à celles de juge régional.

été admis dans la pratique par ladite Section de tenir des sessions extraordinaires à Klaipéda, notamment dans les affaires civiles. Conformément à la délibération du Tribunal Suprême, prise dans son assemblée plénière du 10 mars 1932, les juges de la Section Spéciale doivent avoir leur domicile ou résidence permanente au siège dudit Tribunal.

La Section Spéciale du Tribunal Suprême a une juridiction civile et criminelle de dernière instance et elle exerce un pouvoir de contrôle sur toutes les décisions définitives des tribunaux du Territoire de Klaipéda, lesquelles ne peuvent plus être frappées par d'autres instances judiciaires : c'est elle qui connaît des recours en Révision et des Pourvois (31).

Au civil, des recours peuvent être formés contre les jugements du Tribunal Régional de Klaipéda, rendus dans les affaires d'appel. Ces recours ne sont reconnus que pour violation ou fausse application de la loi et seulement dans les affaires dont l'objet du pourvoi, c'est-à-dire le montant du préjudice éprouvé par le demandeur en Révision dépasse la valeur d'une somme de 1.000 litas. La juridiction civile de la Section Spéciale englobe également les recours en Révision dans les affaires commerciales où les jugements rendus par le Tribunal de commerce ont déjà été frappés par les décisions d'appel de la Chambre commerciale du Tribunal Régional. La juridiction en Révision a pour objet la cassation du jugement attaqué. Les règles de la procédure à appliquer sont les règles prescrites par le Code de procédure civile et qui sont valables et en vigueur pour le Territoire autonome ; celles qui concernent la com-

(31) Loi judiciaire de la République du 31 janvier 1924 (*Journ. Off. lith. n° 151, ordre 1078*).

pétence de la Section Spéciale et la procédure devant elle sont déterminées par la loi de la République.

A côté des recours en Révision, la Section Spéciale connaît au civil des Pourvois contre les ordonnances et décisions prononcées par le Tribunal Régional de Klaipéda. Les Pourvois ne peuvent être formés que dans le cas où la décision du Tribunal Régional est basée sur une fausse application de la loi. Cependant cette disposition n'est pas applicable dans les recours en matière d'assistance judiciaire.

Au criminel, les recours en Révision sont formés contre les jugements d'appel des chambres criminelles du Tribunal Régional et les jugements de la Cour d'Assises et ils ne sont admissibles, comme en matière civile, que pour raison de violation ou fausse application de la loi. Le pourvoi en Révision suspend l'exécution du jugement et a pour objet sa cassation. La procédure à appliquer est celle que prescrit le Code de procédure criminelle valable dans le Territoire de Klaipéda. L'accusé ou le Ministère public peuvent se pourvoir en Révision. Le jugement de la Cour d'Assises en cas d'acquittement ne peut être attaqué par le Ministère public que dans le cas où ladite Cour était irrégulièrement composée. Les Pourvois peuvent être formés en matière criminelle contre toute ordonnance ou décision des chambres criminelles du Tribunal Régional de Klaipéda, mais un recours de Pourvoi n'est pas admissible s'il a pour objet d'attaquer un ordre d'arrêt.

En dehors de la juridiction dans les affaires de recours à la Révision et de Pourvois en matière civile, commerciale et criminelle ainsi que de Pourvois dans le domaine de la justice volontaire, que nous venons d'exposer brièvement, la Section Spéciale du Tribunal Suprême juge et tranche en maître les *conflits de compétence* entre les tri-

bunaux du Territoire d'une part et, d'autre part, les tribunaux judiciaires et les autorités administratives autonomes (32). Le Code judiciaire local de 1877 pose la règle que les tribunaux sont en principe juges de leur compétence et ledit Code prévoit d'ailleurs que la connaissance d'un conflit entre les tribunaux judiciaires et les autorités et tribunaux administratifs peut aussi être renvoyée devant un tribunal exceptionnel, la Cour des Conflits, et, si ce tribunal n'est pas institué, devant le tribunal d'Etat de la juridiction suprême (art. 17). Un tribunal exceptionnel des conflits, prévu d'une manière facultative dans les dispositions sus-mentionnées, n'a pas été établi pour le Territoire de Klaipéda et la juridiction en matière des conflits de compétence a été attribuée en vertu des lois lithuaniennes, à la compétence de la Section Spéciale du Tribunal Suprême de la République (33).

Ainsi donc, nous constatons que les conflits de compétence entre les tribunaux eux-mêmes aussi bien qu'entre les tribunaux judiciaires et les autorités et tribunaux administratifs, appartenant tous à l'entité autonome du Territoire de Klaipéda, sont jugés par la Section Spéciale, fonctionnant dans le Tribunal Suprême de la République comme organe spécial de juridiction suprême pour les affaires de cette région autonome.

Toutefois, la question des conflits de compétence que nous venons d'aborder en tant qu'elle touche au domaine judiciaire propre du Territoire autonome, ne serait pas complètement exposée si nous nous arrêtons ici sans examiner le problème des conflits pouvant s'élever d'une part entre les tribunaux locaux du Territoire et les tribunaux

(32) Art. 28 de la loi judiciaire du 11 juillet 1933 (*Journ. Off. lith.* n° 419, ordre 2900).

(33) Comp. *D^r Hesse*, Ostrecht 3 (1927), p. 276-77.

centraux de la République et, d'autre part, entre les tribunaux autonomes et les autorités de l'administration centrale établie dans le Territoire.

En étudiant précédemment les dispositions du Statut (art. 5 et 7) et en exposant ensuite les limites de l'autonomie judiciaire, nous avons constaté qu'il existe un parallélisme entre les pouvoirs centraux et les pouvoirs locaux, fonctionnant côte à côte et simultanément dans le Territoire autonome et que, dans le domaine des matières réservées à la compétence exclusive de l'organe législatif de la République, certains services publics ont été réservés aux autorités administratives centrales et que toute une série d'affaires criminelles, énumérées dans la loi sur l'organisation judiciaire de 1933, était retirée à la compétence des tribunaux locaux du Territoire et soumise à la juridiction exclusive des tribunaux centraux de la République.

Il serait presque superflu de montrer que des conflits de compétence peuvent s'élever dans un organisme étatique, renfermant deux systèmes et deux organisations judiciaires distincts et superposés, organisme qui joue précisément dans les rapports juridiques de la République lithuanienne et du Territoire autonome de Klaipéda. Le conflit peut être tant actif que passif ; par exemple lorsque, dans une même affaire, deux tribunaux, l'un local appartenant au Territoire autonome et l'autre dépendant de l'administration judiciaire centrale de la République, se sont déclarés compétents ; ou bien encore quand, — toujours dans une même affaire — deux tribunaux se déclareront incompétents. Quelles sont sur ce point les dispositions des lois judiciaires et quel est cet organe qui aura compétence pour trancher les conflits surgissant entre les tribunaux du Territoire et ceux de la République et pour juger desdits conflits s'élevant entre les tribunaux judiciaires locaux et les autorités

administratives centrales, établies et fonctionnant dans ce Territoire ?

Il est hors de doute que la marche de la justice souffrirait et que l'organisation judiciaire elle-même arriverait à un état anarchique si la question des conflits n'était pas réglée d'une manière nette et claire par la voie législative et si une autorité pourvue d'un pouvoir juridictionnel, n'était pas instituée pour trancher les conflits de compétence et d'attributions qui peuvent surgir dans le domaine judiciaire. Etant donné que le Statut de Klaipéda ne détermine pas l'organe qui aurait compétence de statuer en maître dans le domaine des conflits et qu'il ne contient même aucune disposition à ce sujet, la question se pose de savoir quel pouvoir, celui de l'Etat central ou celui de l'entité autonome, était compétent pour combler cette lacune. Comme cette question touche par elle-même au domaine des droits souverains et à l'activité des organes centraux de l'Etat lithuanien, il est évident qu'une loi autonome du Territoire de Klaipéda ne pouvait pas la régler. Ainsi donc, cette tâche devait être accomplie par l'organe législatif de la République. En dehors d'autres arguments pouvant appuyer cette thèse, nous estimons comme nécessaire de rappeler seulement que les pouvoirs locaux du Territoire autonome, dont l'origine trouve sa base juridique dans l'émanation de la volonté souveraine de l'Etat lithuanien, ne peuvent créer aucun droit public à l'égard de la République ni toucher au domaine réservé au ressort exclusif des pouvoirs centraux. C'est seulement l'Etat souverain, l'Etat qui a conféré l'autonomie à une entité lui appartenant, qui aura compétence en matière de réglementation législative dans le domaine des conflits judiciaires pouvant surgir entre les organes compétents de l'Etat souverain central et de l'entité autonome locale. C'est un des attributs essentiels

de la sauvegarde des droits de souveraineté que l'Etat exerce sur une région autonomisée.

Aussi bien, la question des conflits judiciaires s'élevant entre les organes compétents centraux de l'Etat lithuanien et les organes locaux du Territoire autonome a-t-elle été réglée par le législateur de la République ; c'est la loi sur l'organisation judiciaire du 11 juillet 1933, laquelle contient les dispositions relatives à ce domaine. En vertu de ladite loi, les conflits de compétence et d'attributions s'élevant entre les tribunaux judiciaires de la République et les tribunaux judiciaires du Territoire, entre les tribunaux militaires lithuaniens et les autorités administratives autonomes, entre les autorités judiciaires de l'Etat lithuanien et les organes administratifs du Territoire autonome, d'une part, et, d'autre part, les conflits entre les tribunaux judiciaires du Territoire et les autorités administratives de la République, sont tranchés par l'assemblée plénière du Tribunal Suprême de Lithuanie (art. 26).

Nous constatons ainsi que les conflits de compétence qui s'élèvent entre les tribunaux eux-mêmes aussi bien que ceux qui surgissent entre les tribunaux judiciaires et les autorités administratives autonomes, c'est-à-dire les conflits d'ordre interne et propre au domaine judiciaire du Territoire de Klaipéda, sont jugés par la Section Spéciale du Tribunal Suprême, organe spécial de la juridiction suprême pour les affaires dudit Territoire. Mais les conflits de compétence surgissant entre les tribunaux centraux de la République et les tribunaux locaux du Territoire ainsi que les conflits d'attributions s'élevant entre les tribunaux judiciaires et les autorités administratives d'un côté et de l'autre, c'est-à-dire les conflits qui peuvent apparaître en raison de deux systèmes et organisations judiciaires distincts et superposés, tels qu'ils se présentent conformément

aux dispositions du Statut d'autonomie de Klaipéda, sont tranchés en maître par l'Assemblée plénière du Tribunal Suprême. Cette dernière disposition relative à la compétence de l'assemblée plénière de juger lesdits conflits n'apporte aucune exception spéciale à l'organisation judiciaire générale de la République parce que la même assemblée tranche de droit commun et en maître, comme organe compétent et suprême dans ce domaine, tous les autres conflits de compétence et d'attributions qui peuvent s'élever entre les tribunaux communs de la République. D'autre part, la disposition en question est pleinement conforme à l'organisation judiciaire du Territoire autonome telle qu'elle se présente selon le Statut d'autonomie, notamment dans son article 24 en vertu duquel ladite organisation est reliée à l'organisation judiciaire de la République précisément par l'intermédiaire du Tribunal Suprême de Lithuanie, tribunal constituant un sommet judiciaire et un régulateur suprême du fonctionnement de la justice rendue par les tribunaux communs de la République et les tribunaux autonomes du Territoire.

En résumé, tribunaux de Bailliage et d'Echevins, Tribunal Régional avec ses chambres civile et criminelle, Cour d'Assises et Tribunal Suprême de Lithuanie avec ses organes : Section Spéciale pour les affaires du Territoire autonome et Assemblée plénière, comme régulateur suprême dans le domaine de la justice de toute la République, tels sont les tribunaux de droit commun pour le Territoire de Klaipéda. Les trois premiers de ces tribunaux appartiennent à l'organisation judiciaire locale relevant des lois autonomes du Territoire sous réserve des dispositions du Statut d'autonomie de 1924 ; ils dépendent tous du Tribunal Suprême, tribunal unique commun à toute la République de Lithuanie.

CHAPITRE IV

LES TRIBUNAUX SPECIAUX ET D'EXCEPTION

§ 1. La juridiction spéciale :

a) *Tribunal commercial*, b) *Autorité de conciliation des commerçants*, c) *Conseil de prud'hommes*, d) *Autorité maritime*, e) *Autorités de conciliation*, et f) *Comité d'arbitres de location*.

A côté des tribunaux ordinaires de droit commun dont nous venons d'étudier l'organisation et le fonctionnement, il convient d'examiner ici les institutions judiciaires particulières, les *tribunaux spéciaux* qui furent créés ou réorganisés dans le Territoire de Klaipéda et qui jouent un rôle assez important dans le domaine de la justice ; ce sont : le Tribunal commercial, l'Autorité de conciliation des commerçants, le Conseil de prud'hommes, l'Autorité maritime, les Autorités de conciliation et le Comité d'arbitres de location. En dehors de ces juridictions spéciales, nous nous prononcerons sur les *tribunaux d'exception*, la Cour martiale et les tribunaux répressifs militaires, dépendant des pouvoirs centraux, fonctionnant conformément aux dispositions de la Constitution lithuanienne (art. 70, al. II), à titre exceptionnel et étendant leur pouvoir juridictionnel sur toute la République, y compris le

Territoire de Klaipéda. Nous exposerons aussi l'organisation et le fonctionnement de la *juridiction administrative*, et cela pour la raison que cette institution, en vertu de la loi sur l'organisation judiciaire de la République du 11 juillet 1933, a été reliée à l'ensemble du domaine judiciaire : les jugements du Tribunal administratif du Territoire peuvent être, de principe, frappés par la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie (art. 22, § 2).

Le Tribunal commercial. Une juridiction commerciale, assurée par le Tribunal spécial tel qu'il existe actuellement dans le Territoire de Klaipéda, n'est ni prévue ni organisée par le Code judiciaire de 1877 aujourd'hui valable dans ledit Territoire. La justice commerciale n'a jamais tenu en Allemagne une place bien importante ; suivant l'ancien droit allemand, la nécessité d'une justice commerciale spéciale et distincte dans son organisation et fonctionnement n'était reconnue que par quelques provinces et Etats allemands (dans les villes de Königsberg et de Dantzig, dans la province rhénane, ainsi qu'en Prusse, Bavière, Saxe, Wurtemberg, Bade, Brunswick, Saxe-Cobourg, etc...). D'autre part, la réforme judiciaire contenue dans le Code de 1877, n'apporta pas de grands changements dans ce domaine, car ledit Code laissait à l'appréciation libre l'opportunité d'introduire et d'établir la juridiction commerciale, assurée non pas par des tribunaux spéciaux, mais par des chambres commerciales fonctionnant au sein d'un tribunal régional (comp. art. 100). Nous avons déjà vu plus haut que la chambre commerciale, faisant partie du Tribunal Régional de Klaipéda, a été réorganisée dans un sens qui en fait seulement une instance supérieure d'appel dans les affaires commerciales jugées par le Tribunal commercial. Ainsi donc, à côté de ladite chambre, on a organisé un tribunal distinct pour la juridiction commerciale

de première instance. Et voici son organisation et ses attributions.

Le Tribunal commercial de Klaipéda, qui est unique pour tout le Territoire autonome, se compose d'un conseiller du tribunal de Bailliage, comme président, et de deux juges commerciaux à titre de membres, nommés à ces fonctions honorifiques sur la présentation de la Chambre de Commerce. Les juges commerciaux, dont la tâche est d'aider le Président à éclairer le tribunal sur les usages du commerce, participent de plein droit au jugement de l'affaire avec voix délibérative (34). Suivant les lois qui régissent l'organisation et le fonctionnement du Tribunal commercial, celui-ci est un tribunal de première instance, dans les affaires de nature commerciale : action contre un commerçant en raison d'opérations qui, de la part des deux parties, constituent des actes de commerce ; contre tout personne en raison d'une lettre de change dans le sens de la loi sur les lettres de change ; entre les membres des sociétés commerciales, etc...

Nous voyons par conséquent que la compétence du Tribunal commercial de Klaipéda est déterminée par la nature de l'affaire et la qualité du commerçant se présentant comme partie devant ce Tribunal. Toutefois, la détermination de la compétence par la nature de l'affaire n'est pas absolue : ledit Tribunal connaît seulement des affaires dont la valeur du litige dépasse une somme de 1.000 litas. Les contestations d'une valeur inférieure à cette somme, ainsi que nous l'avons vu, sont attribuées à la compétence des tribunaux de Bailliage. Par conséquent, la nature et surtout l'importance de l'affaire joue un rôle prépondérant

(34) Arrêté du 29 février 1924 (J. O. du Territoire du 13 mars 1924, p. 177).

dans la détermination des attributions du Tribunal commercial.

Les appels en matière de commerce sont portés devant la Chambre commerciale du Tribunal Régional, sauf les affaires appartenant à la juridiction du tribunal de Bailliage, lesquelles, en cas d'appel, sont renvoyées de droit commun devant la Chambre civile du Tribunal sus-indiqué.

L'Autorité de conciliation des commerçants a été instituée en vertu du statut de la ville de Klaipéda du 28 novembre 1929 (35). Cette autorité, dénommée « Tribunal des commerçants de la ville de Klaipéda », connaît, d'une part, des contestations s'élevant entre les commerçants, et, d'autre part, des contestations entre commerçants-patrons et employés et apprentis de commerce, concernant les conventions et actes de commerce, la formation et l'exécution des contrats de louage, d'apprentissage, etc...

L'autorité de conciliation en question se compose d'un président, de deux adjoints et de 12 membres, par moitié de commerçants et d'employés de commerce. Le président et ses adjoints, qui doivent avoir la capacité d'un juge de droit commun, sont nommés par la magistrature de la ville pour une période de 6 ans. Les 12 membres sont élus pour la même période par des commerçants et des employés de commerce.

Le corps jugeant se compose de trois membres: du président et de deux assistants, l'un pour les commerçants et l'autre pour les employés de commerce. En dehors des conciliations dans les matières sus-indiquées cette autorité peut donner aussi des avis sur la demande des autorités administratives, des municipalités et des corps législatifs du Territoire. Les fonctions du secrétariat de l'autorité sont assurées par le secrétariat du Conseil de Prud'hommes. L'ap-

(35) J.O.T. 1930, p. 337-49.

pel contre les arrêts de conciliation, qui ont une force de jugement, est admissible et porté devant le Tribunal Régional de Klaipéda, si la valeur de l'objet en litige dépasse 600 litas.

Le *Conseil de Prud'hommes*, ou tribunal industriel, fonctionne conformément aux lois du 29 juillet 1890 et du 30 juin 1901 sur les tribunaux industriels et conformément au statut de la ville de Klaipéda du 28 novembre 1929 (36). Il connaît des contestations entre les patrons et les ouvriers, le terme « patron » englobant ici toute corporation d'ordre public ou personne morale juridique, en ce qui concerne le travail, les contrats de louage, d'ouvrage ou d'apprentissage.

Le Conseil de prud'hommes, qui a son siège à Klaipéda, se compose d'un président, de deux adjoints et de 24 membres recrutés par moitié entre patrons et ouvriers. Les dispositions concernant la capacité et la nomination du président et de ses adjoints, le mode de recrutement des membres professionnels, la période de leurs fonctions, le corps jugeant, le fonctionnement du Conseil et les recours d'appel, sont identiques à celles qui sont prévues pour l'Autorité de conciliation des commerçants.

L'*Autorité maritime* ou de navigation fonctionne à Klaipéda depuis 1921 (37). Cette autorité instruit et juge les difficultés et surtout les accidents en matière de navigation maritime. En dehors des navires commerciaux du Territoire de Klaipéda, sous la juridiction de ladite Autorité tombent également les bâtiments de mer étrangers, si l'accident est survenu dans les eaux lithuaniennes et dans le cas où l'instruction est ordonnée par le président du Directoire exécutif du Territoire.

(36) J.O.T. 1930, p. 307-319.

(37) Ordonnance du 11 février 1921 (J.O.T. 1921, p. 165-169).

L'Autorité maritime, qui a son siège à Klaipéda et qui est soumise au contrôle du Directoire exécutif, se compose d'un président nommé pour une période de deux ans, d'un commissaire permanent et de quatre membres dont deux sont choisis parmi les marins.

Considérant que l'administration du port de Klaipéda est exclue de la compétence des pouvoirs locaux autonomes, il est permis de se demander si la constitution, l'organisation et le fonctionnement de ladite Autorité sont conformes à la situation juridique actuelle du Territoire de Klaipéda (38).

Les Autorités de conciliation instituées dans le Territoire de Klaipéda en vertu de l'ordonnance du 5 juillet 1922 (39) ne sont pas organisées par le Code judiciaire de 1877. Cette institution spéciale que l'on trouvait dans les lois judiciaires particulières de tous les Etats fédérés allemands fut adoptée sans grandes modifications par l'administration de la justice dudit Territoire.

La procédure en conciliation, préliminaire de l'action en justice, est admise au civil, mais elle est facultative et dépend de la libre initiative des parties. Cependant, en matière criminelle, notamment dans les affaires d'injures et de voies de fait qui sont poursuivies à la requête d'une partie civile, la procédure en conciliation est obligatoire et elle doit précéder toute citation devant le tribunal d'Echevins.

Les autorités de conciliation, comme auxiliaires de la justice ordinaire de droit commun et en raison du fait qu'elles peuvent être établies dans chaque commune, que leurs fonctions sont gratuites et que leur justice est sans frais, sont très appréciées des justiciables et exercent incon-

(38) V. J. Robinson, op. cit., p. 671.

(39) J. O. T. 1922, p. 641.

testablement une grande influence dans le domaine judiciaire: c'est là une institution qui, en assurant la conciliation, peut, dans une très large mesure, réduire le nombre des procès.

A côté des autorités de conciliation ordinaires, composées des arbitres chargés des conciliations en général, on a institué, en vertu de la loi du 15 septembre 1933 (40), des autorités spéciales fonctionnant sous le nom de *Comités d'arbitres de location*. Ces comités, dont le nombre et le rayon d'action sont déterminés par le Directoire exécutif, se composent de trois membres. Ils connaissent des contestations en matière de location concernant les contrats de location de terre, de chasse, etc. Avant de rendre le jugement, les arbitres doivent essayer de réconcilier les parties en litige.

§ 2. La juridiction exceptionnelle :

Les Cours martiales

Le principe d'une justice équitable veut avant tout que personne ne puisse être soustrait à son juge légal et que la justice elle-même soit rendue à tous par les mêmes tribunaux, sans aucune exception ni privilège ou inégalité ; ce qui revient à dire que l'Etat qui organise la justice doit observer la règle d'équité assurant à tous une protection égale tant en ce qui regarde les libertés de conscience, de parole, d'association et autres, que l'inviolabilité de la personne, de son domicile, de ses biens, etc... Nous voyons qu'il s'agit là du domaine des libertés dites constitutionnelles que tout Etat moderne prend, envers la société, l'engagement de respecter. Quoique la Constitution lithuanienne précise

(40) *J. O. T.* 1933, p. 775-76.

elle-même les libertés en question dans ses catalogues des droits fondamentaux des citoyens (chap. II et X), le Statut de Klaipéda renferme, lui aussi, toute une série de libertés fondamentales qui sont « garanties à tous les habitants du Territoire sans distinction de nationalité, de langue, de race ou de religion ». Mais, d'autre part, le même Statut ajoute que ces libertés ne peuvent être garanties que « sous réserve de l'observation des lois et règlements nécessaires au maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'Etat » (art. 33). Ainsi, la sauvegarde de la sécurité publique et de la sûreté de l'Etat l'emporte sur les libertés individuelles ou collectives de la société. Et c'est de bonne logique, car la défense de l'ordre public et de la sécurité de l'Etat constitue un des intérêts primordiaux de l'ordre étatique. C'est là un intérêt essentiel pour l'Etat, un intérêt vital pour son existence, et il n'est point d'Etat qui puisse renoncer à la défense de sa sécurité si elle est menacée par un danger réel provenant de l'extérieur ou même de l'intérieur. En cas de guerre, de soulèvement armé ou de désordres graves en général, la défense de la sécurité nationale oblige quelquefois l'Etat à recourir à des mesures exceptionnelles, plus rigoureuses qu'en temps de tranquillité publique, et même à suspendre temporairement les garanties constitutionnelles des droits des citoyens.

Par conséquent, ce n'est qu'un danger grave susceptible de menacer réellement la sécurité et l'existence de l'Etat, qui seul peut justifier un recours à des mesures extraordinaires. Mais quelles sont, dans le domaine de la justice, les répercussions de la « situation exceptionnelle », nom appliqué couramment à l'état de guerre ou à l'état de siège ? Etant donné que le Territoire de Klaipéda occupe, en vertu de l'autonomie, une situation juridique spéciale à l'intérieur de la République de Lithuanie, la question se pose de

savoir si cette région est soumise ou non aux mesures exceptionnelles que les organes compétents de la République doivent prendre en conformité des lois relatives à la défense de la sécurité de l'Etat ?

L'article 33 sus-mentionné, garantissant statutairement les libertés constitutionnelles à tous les habitants du Territoire, stipule que ces libertés ne peuvent être restreintes ou suspendues que sur la base d'une loi relative au maintien de l'ordre public et à la défense de la sûreté de l'Etat. Evidemment, c'est là l'essence des garanties des libertés en question, garanties constituant un frein à tout abus des organes administratifs. De la sorte, toute mesure d'ordre administratif, portant atteinte aux libertés statutairement garanties, est entièrement dépourvue de légalité si elle n'est pas basée sur une loi nécessaire au maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'Etat.

Le maintien de l'ordre public sur le Territoire de Klaipéda est assuré, conformément à l'article 20 du Statut, par la police locale relevant des autorités autonomes du Territoire. Toutefois, la compétence des pouvoirs locaux est limitée, elle n'atteint pas le domaine de la défense de la sécurité de l'Etat lithuanien et de l'inviolabilité de son territoire national, y compris l'intégralité du Territoire de Klaipéda. En examinant les dispositions du Statut de Klaipéda, nous ne voyons nulle part qu'une pareille compétence ait été attribuée aux pouvoirs locaux. En nous conformant à l'interprétation du Statut, telle qu'elle a été faite par la Cour de la Haye dans les motifs de son arrêt du 11 août 1932, et précisant que l'exercice des pouvoirs autonomes « exige l'existence d'une règle juridique qui ne peut pas être tirée du silence de l'acte dont l'autonomie tire sa source, ni d'une interprétation ayant en vue d'élargir l'autonomie en empiétant sur le fonctionnement du pou-

voir souverain » (41), nous pouvons conclure que la République lithuanienne n'a pas délégué aux organes autonomes du Territoire de Klaipéda ses droits et obligations de sauvegarde de l'inviolabilité et de l'unité de l'Etat. Il n'appartient, en conséquence, qu'aux seuls organes compétents de la République, de défendre sa sécurité et sa sûreté.

La norme fondamentale relative à la sauvegarde de la sûreté de l'Etat lithuanien est exprimée par la Constitution dans les termes suivants :

« En cas de guerre, de soulèvement armé ou de désordre menaçant la tranquillité de l'Etat, le Président de la République, sur la proposition du Cabinet des Ministres, peut proclamer l'état de guerre ou un autre état extraordinaire, sur toute l'étendue du territoire de l'Etat ou, dans certaines de ses parties, suspendre les garanties constitutionnelles (art. 12, 13, 15, 16, 17 et 18) et prendre toutes mesures utiles pour combattre ou écarter les dangers en employant au besoin la force armée » (art. 34). En dehors des mesures exceptionnelles ci-dessus énoncées, la Constitution lithuanienne permet, en cas de proclamation d'une « situation exceptionnelle », d'instituer des tribunaux extraordinaires (art. 70, al. II).

Ainsi donc, la proclamation de l'état de guerre ou d'un autre état extraordinaire entraîne des conséquences exceptionnelles : suspension des garanties constitutionnelles, mesures de la force armée et établissement des tribunaux extraordinaires. Ces mesures exceptionnelles d'ordre militaire dépassent les limites de la compétence normale de la police et elles sont confiées au président de la République, chef du pouvoir exécutif et chef suprême de toutes les forces armées de la République.

(41) *C.P.J.I.*, Interprétation op. cit. p. 23.

Les effets de l'état exceptionnel proclamé en vertu de la Constitution par le pouvoir exécutif de la République, découlent des « *Règlements spéciaux pour la Défense de l'Etat* », avec les amendements et modifications ultérieurs en vigueur depuis 1919 (42). Ce sont : la juridiction militaire des délits politiques et des délits spéciaux, énumérés en détail ; l'accroissement des pénalités ; le transfert des fonctions du pouvoir exécutif aux commandants militaires pouvant promulguer des décrets obligatoires dont la violation entraîne des pénalités par procédure administrative ; les restrictions aux libertés de réunion publique, de presse, d'union, d'association, etc...

La deuxième norme de cette catégorie est la « Loi de défense renforcée », promulguée en 1925 (43). Conformément à cette loi, on n'établit ni la juridiction militaire ni les commandants militaires ; seuls les droits du Ministre de l'Intérieur sont élargis relativement au maintien de l'ordre public dans l'Etat : il peut, en conséquence, promulguer des décrets obligatoires à la défense de la sécurité nationale, suspendre au moyen d'une procédure administrative l'activité des associations et réunions publiques nuisibles, défendre, enfin, la publication d'imprimés subversifs.

La proclamation d'une « situation exceptionnelle » entraîne, comme nous venons de le voir, l'institution d'une juridiction militaire. Cette juridiction exceptionnelle est confiée, en vertu d'une loi de 1919, à la *Cour martiale* qui est unique pour toute la République et se compose seulement de militaires (44). Le président et un membre sont nommés à permanence ; dix membres non permanents, cinq

(42) *Journ. Off.* lith. n° 5, ordre 55 ; n° 10, ordre 126 ; n° 20, ordre 255 ; n° 23, ordre 287 ; n° 40, ordre 418 ; n° 41, ordre 430 ; n° 49, ordre 487 ; n° 73, ordre 653 ; n° 156, ordre 1100 et n° 450, ordres 3138 et 3140.

(43) *Journ. Off.* lith. n° 194, ordre 1318 et n° 450, ordre 3143.

(44) *Règlements de la Cour martiale* (*Journ. Off.* lith. n° 10, ordre 130, et n° 273, ordre 1768).

officiers et cinq soldats, sont choisis sur les listes spéciales pour une période d'une année. Le corps jugeant se compose d'un président et de quatre membres non permanents siégeant par périodes de six mois. Près la Cour sont établis : le parquet avec son secrétariat se composant d'un procureur militaire, de son adjoint et de deux juges d'instruction militaires ainsi que le greffe dont l'organisation et le fonctionnement sont réglés par le président de la Cour martiale.

La juridiction de la Cour martiale s'étend sur les *militaires* poursuivis pour des délits de nature militaire et sur les *civils* se rendant coupables pendant la durée de l'état de guerre ou de siège de délits et crimes énumérés dans les « Règlements spéciaux pour la défense de l'Etat » (art. 14) : haute trahison ; révolte armée ; rébellion en bandes dirigée contre l'ordre constitutionnel de l'Etat lithuanien ; action subversive entre militaires et civils ; destruction de voies de communication et de matériel militaire ; espionnage et aide à l'ennemi ; crime de meurtre et vol avec violence corporelle ; détention d'armes sans autorisation spéciale du commandant militaire ; révolte contre les autorités publiques. Les pénalités sont accrues pendant la durée de l'état exceptionnel ; les délits et crimes ci-dessus énumérés comportent des peines de quatre ans de travaux forcés et peuvent entraîner la peine capitale (45).

Le jugement de la Cour martiale est définitif et sans appel. Il ne peut être attaqué qu'au moyen d'un recours en cassation porté devant le Tribunal Suprême de Lithuanie ; le délai du recours est de deux semaines.

D'ailleurs, en temps de guerre et dans les localités où l'armée a engagé une action contre l'ennemi, il peut être créé, en vertu des lois militaires séparées, une *Cour martiale*

(45) Loi du 25 février 1920 (*Journ. Off. lith.* n° 20, ordre 243).

de campagne dont la juridiction s'étend non seulement sur les militaires, mais également sur les civils dans le cas d'espionnage, de meurtre, d'assassinat, etc... (46). Contre les jugements de cette Cour il n'y a ni appel ni recours en cassation, et si le condamné n'est pas gracié par le chef du pouvoir exécutif souverain, le jugement doit être exécuté sur l'ordre des chefs militaires compétents. Ces lois militaires lithuaniennes, en vertu desquelles peuvent être institués des tribunaux militaires spéciaux, dits Cours martiales de campagne, n'existent pas en Lithuanie seulement. Nous trouverons dans d'autres Etats des lois analogues et des mesures identiques fonctionnant en temps de guerre et au cours d'une action armée engagée contre l'ennemi.

En somme, la proclamation d'une situation exceptionnelle dans l'Etat lithuanien entraîne certaines conséquences juridiques d'ordre exceptionnel dont la plus importante est celle de l'institution de la juridiction militaire assurée par les Cours martiales rendant la justice dans une série d'affaires criminelles d'ordre public où les actes des inculpés sont dirigés contre la sécurité de l'Etat en violation de sa souveraineté et de ses intérêts vitaux. Cette situation extraordinaire peut être, en vertu des dispositions constitutionnelles, étendue soit sur l'ensemble du territoire de la République, soit sur certaines de ses parties seulement. La conséquence en est que cette situation peut être proclamée et la juridiction militaire instituée dans le Territoire de Klaipéda, ce territoire faisant partie intégrante du territoire national de la République de Lithuanie.

En effet, la juridiction des tribunaux militaires lithuaniens a été introduite dans le Territoire autonome, par

(46) *Journ. Off. lith.* n° 5, ordre 62, avec amendements et modifications dans le *Journ. Off. lith.* n° 8, ordre 103, n° 23, ordre 285 et n° 273, ordre 1767.

ordonnance du Haut-Représentant de la République, dès le 5 août 1924 (47). Aux termes de cette ordonnance, le pouvoir juridictionnel desdits tribunaux doit s'étendre, selon la loi criminelle locale et le code pénal dans le Territoire, aux affaires de délits et de crimes menaçant la sûreté de l'Etat et l'inviolabilité de son territoire national.

Sans contester dans son ensemble la compétence des tribunaux militaires lithuaniens à rendre la justice criminelle dans les affaires d'ordre public et conformément aux lois et règlements promulgués pour la sauvegarde et la défense de la sécurité de l'Etat, quelques-uns estiment que l'attribution de certaines affaires, notamment celles de meurtre, d'assassinat et de vol avec violences corporelles à la juridiction militaire serait contraire aux dispositions judiciaires du Statut d'autonomie de Klaipéda comme restreignant les attributions des tribunaux locaux du Territoire. Ces reproches ont été dissipés grâce à une nouvelle rédaction de l'article 14 des « Règlements spéciaux pour la Défense de l'Etat » précisant que la juridiction de la Cour martiale s'étendra sur les crimes sus-mentionnés si le mobile du crime est de nature politique et si ces crimes sont susceptibles de menacer la tranquillité publique, le banditisme par exemple (48). D'un autre côté, M. Rogge, ancien magistrat du Territoire, dont l'ouvrage « Die Verfassung des Memelgebiets » a déjà été cité, prétend que la disposition de l'ordonnance du 5 août 1924 sus-mentionnée ne serait pas, en général et dans son ensemble, conforme aux stipulations judiciaires du Statut de Klaipéda, vu que ladite ordonnance a été promulguée postérieurement à la signature de la Convention de Paris, c'est-à-dire

(47) *Journ. Off.* du Territoire du 6 août 1924, éd. spéciale.

(48) *Journ. Off.* lith. n° 287, ordre 1885 (*J. O. T.* de 1928, p. 687).

après le 8 mai 1924 (49). Cet auteur arrive à sa conclusion en se basant sur l'article 22 du Statut, en vertu duquel l'organisation judiciaire du Territoire a été sanctionnée telle qu'elle se trouvait être établie au moment de la signature de la Convention. Mais M. Rogge n'aurait certainement pas douté de la compétence des tribunaux militaires lithuaniens s'il avait pris en considération le fait que l'ordonnance en question n'était qu'une conséquence d'ordre formel des dispositions constitutionnelles de l'Etat lithuanien et de celles des « Règlements spéciaux pour la Défense de l'Etat », dispositions qui, dès le rattachement du Territoire de Klaipéda à la République de Lithuanie, s'étendraient automatiquement sur cette région autonome. La sauvegarde et la défense de la sécurité de l'Etat se trouvant être la tâche principale et l'un des intérêts primordiaux de toute collectivité étatique soucieuse de son existence, comment admettre que l'Etat lithuanien, en octroyant l'autonomie au Territoire de Klaipéda, ait pu renoncer à son droit et à son obligation de défendre, en cas de danger, la sûreté de la République et l'intégralité du territoire national ? Ne serait-ce pas là une renonciation à sa souveraineté, au pouvoir suprême qu'il exerce sur cette région autonome ?

§ 3. La juridiction administrative.

Dans la République de Lithuanie, le Territoire de Klaipéda excepté, il n'existe pas de juridiction administrative spéciale et tout contentieux soulevé par les actes et les opérations des autorités administratives est soumis, dans le cas prévu *expressis verbis* par les lois, au juge de droit commun. En raison de l'inexistence d'une juridic-

(49) L. c., p. 348.

tion administrative à côté de la juridiction de droit commun, assurée par des tribunaux judiciaires, on n'a donc pas créé en Lithuanie d'institution spéciale pour la juridiction des conflits d'attributions entre les tribunaux administratifs et les tribunaux judiciaires, institution qui existe dans les pays qui ont établi une juridiction administrative spéciale et distincte. Ainsi donc, le contrôle juridictionnel sur l'administration est réservé, de principe, en Lithuanie aux tribunaux ordinaires d'ordre judiciaire.

Mais dans le Territoire de Klaipéda, où le système et les institutions juridiques, fortement accentuées dans leurs particularités, furent sauvegardés et garantis par le Statut d'autonomie, le régime administratif assure une certaine indépendance à l'autorité administrative vis-à-vis de l'autorité judiciaire. Conformément à ce régime, l'administration du Territoire autonome peut assurer l'ordre et pourvoir à l'utilité publique par ses propres moyens et en dehors du contrôle des tribunaux judiciaires parce que le contrôle juridictionnel sur l'administration dudit Territoire est confié à des tribunaux administratifs spéciaux. Ainsi l'appréciation des actes et des opérations des autorités administratives de l'entité autonome de Klaipéda n'est pas attribuée à la compétence des tribunaux judiciaires, comme elle l'est de principe dans les autres parties de la République. Quel est le système exact de la juridiction administrative adoptée dans le Territoire autonome ? Etant donnés les rapports juridiques qui relient, sous le régime d'autonomie le Territoire de Klaipéda à la République de Lithuanie et vu qu'il n'existe pas en Lithuanie de juridiction administrative, la question se pose de savoir si le système du régime administratif lithuanien n'exerce pas une certaine influence sur l'organisation du contrôle juridictionnel de l'administration du Territoire.

A la suite du détachement du Territoire de Klaipéda de l'ancien royaume de Prusse et de l'organisation du fonctionnement des autorités publiques sous les auspices de l'Administration interalliée, une réforme s'imposait dans le domaine de la juridiction administrative. En effet, par décret des autorités interalliées du 21 septembre 1920, un *Tribunal administratif* était créé, lequel étendait son pouvoir juridictionnel sur tout le Territoire (50). Sa compétence était celle d'un ancien comité régional (*Bezirksausschuss*), conformément aux lois administratives de la Prusse, et il se composait de cinq membres : un président (vice-président du Directoire exécutif), un membre de la magistrature locale (juge du Tribunal Régional) et trois membres élus par le Conseil d'Etat (corps consultatif du Territoire ; V. 1^{re} partie, p. 46). En vertu des décrets des 22 septembre 1921 et 18 janvier 1922, la composition du Tribunal administratif a été réorganisée de la manière suivante : président du Directoire exécutif, comme président, membre permanent, comme directeur du tribunal, juge du Tribunal Régional et trois membres élus par le Conseil d'Etat (51). Les compétences du Tribunal administratif ont été également élargies ; on lui attribua par décret du 13 février 1922 les fonctions d'un Conseil de province (*Provinzialrat*) et celles d'un tribunal administratif suprême (*Oberverwaltungsgericht*), prévues dans les lois administratives allemandes (52). Ainsi, le Tribunal administratif connaît des réclamations et recours portés précédemment devant le Comité régional, le Conseil de province et le Tribunal administratif suprême de l'organisation allemande, tels qu'ils fonctionnaient en vertu des lois admi-

(50) *Journ. Off.* du Territoire du 22 septembre 1920, p. 347-48.

(51) *Journal Off.* du Territoire du 22 septembre 1921, p. 838 et du 18 janvier 1922, p. 60.

(52) *Journal Off.* du Territoire du 17 février 1922, p. 143.

nistratives, celle du 30 juillet 1883 (Preussische Gesetzesammlung, p. 195), du 1^{er} août 1883 sur les compétences administratives (Preus. Gesetz., p. 237) et du 3 juillet 1875 sur l'organisation des tribunaux administratifs de Prusse. D'ailleurs, en dehors des attributions ci-dessus désignées, on reconnut comme étant de la compétence du Tribunal administratif du Territoire la connaissance des affaires en matière d'assurance, de culture agricole et de réglementation des habitations, matières dans lesquelles les réclamations et recours étaient portés, conformément aux lois allemandes, devant d'autres autorités spéciales.

Aux termes du décret du 13 février 1922 susmentionné, le Tribunal administratif connaît des recours qui appartenaient, suivant les lois allemandes, au Tribunal administratif suprême (Oberverwaltungsgericht). Cette connaissance des recours n'est d'ailleurs que temporaire et doit cesser avec l'institution d'un tribunal distinct et spécial de juridiction suprême. Au-dessous du Tribunal administratif sont placés les *Comités de districts*, connaissant des contentieux administratifs soulevés par les actes et les opérations des autorités administratives inférieures du Territoire. Telles sont les règles générales qui assurent la juridiction administrative du Territoire autonome.

Nous avons déjà vu que le Tribunal administratif se compose de six membres: du président du Directoire du Territoire, d'un directeur du Tribunal administratif nommé par le pouvoir exécutif, d'un magistrat-juge désigné par le président du Tribunal Régional et de trois membres élus par le Conseil d'Etat qui, pendant l'Administration interalliée, assumait les fonctions d'un organe consultatif du Territoire. Etant donné que le Conseil d'Etat n'existe plus à présent, n'ayant pas été prévu par le Statut d'autonomie de Klaipėda, la question se pose de savoir quel organe serait

compétent pour désigner les trois derniers membres du Tribunal administratif. Etant donné que le Directoire exécutif a le droit de nommer tous les fonctionnaires des services publics du Territoire, est-ce le même Directoire qui aurait la compétence de nomination des juges administratifs? Constatant l'absence de règles normatives à ce sujet, M. Robinson estime que cette tâche devrait être accomplie par la Diète législative du Territoire, quoique ses attributions et ses fonctions diffèrent sensiblement de celles qu'exerçait le Conseil d'Etat sous le régime de l'Administration inter-alliée (53). En attribuant à la Diète le droit de nommer les trois juges administratifs, M. Robinson estime que ce procédé serait susceptible d'atténuer l'influence d'un personnel qui, tout en faisant partie du tribunal administratif, continue d'exercer en même temps les fonctions actives de l'administration. En effet, une séparation des fonctions administratives actives et des fonctions administratives consultatives, séparation telle qu'elle s'est opérée, par exemple, en France touchant le domaine de la juridiction administrative, n'a pas été effectuée dans le Territoire de Klaipéda : le chef du pouvoir exécutif y assume toujours à côté de ses fonctions de décision exécutive, celles de président du tribunal administratif. Les personnes faisant partie du tribunal et participant en même temps à la décision exécutive, ne sont donc pas toujours partie non-intéressée dans le procès. C'est là le côté le plus faible de l'institution de la juridiction administrative du Territoire de Klaipéda.

Il convient, enfin, de souligner une autre question, d'une importance capitale pour le domaine de la juridiction administrative du Territoire : celle de la subordination du Tribunal administratif au Tribunal Suprême de la République qui est un tribunal d'ordre judiciaire. Dans

(53) J. Robinson, *Kommentar*, op. cit., p. 591.

la loi sur l'organisation judiciaire de Lithuanie de 1933 (art. 22) se trouve inscrite une disposition d'après laquelle la Section Spéciale du Tribunal Suprême est un tribunal de dernier ressort dans les affaires administratives du Territoire autonome. Est-ce une instance supérieure d'appel ou de cassation? Ladite loi ne le précise pas. Pour que cette disposition devienne effective, il faudrait que les lois autonomes relatives au domaine de la juridiction administrative soient modifiées, et cela de manière à ce que les jugements du Tribunal administratif du Territoire pussent être attaqués par des recours portés devant la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie. Pour le moment, il serait peut-être prématuré de nous prononcer sur l'utilité et la valeur d'une innovation qui ne s'est pas encore manifestée dans la pratique ; une chose cependant nous paraît certaine, c'est que la disposition en question ne serait que le résultat du régime administratif lithuanien, régime dépourvu d'une juridiction administrative spéciale et où l'administration est soumise de principe à un contrôle juridictionnel exercé par des tribunaux judiciaires de droit commun.

CHAPITRE V

LE MINISTERE PUBLIC ET LES PERSONNES ATTACHEES AUX TRIBUNAUX

§ 1. Les procureurs du Territoire de Klaipéda ;

*leur nomination,
administration et surveillance hiérarchique.*

Il existe près les tribunaux autonomes du Territoire de Klaipéda un Ministère public dont les officiers, en tant qu'ils exercent les fonctions que leur attribuent le Code judiciaire local et les Codes de procédure, relèvent tous par ordre hiérarchique non seulement de l'administration judiciaire du Territoire, mais, en vertu des lois judiciaires lithuaniennes, ils dépendent aussi, en dernier ressort, des organes compétents centraux de la République.

Le Ministère public est, dans l'exercice de ses fonctions, indépendant des tribunaux, mais il n'a aucune autorité ni aucun droit de surveillance et de discipline sur les juges. Aux termes formels des lois judiciaires, les membres du Ministère public ne sont pas des magistrats et ils ne jouissent pas, par conséquent, des droits et des garanties qui sont reconnus aux juges. Ce sont des fonctionnaires d'ordre spécial, nommés à vie, mais non inamovibles, et

qui, en dehors de leurs fonctions judiciaires directes peuvent prendre part aux travaux de l'administration exécutive dirigée par le Directoire autonome du Territoire. Toutefois, le Ministère public, par le fait que ses membres participent au fonctionnement de la justice, constitue un élément inséparable de l'administration judiciaire.

Le recrutement des procureurs du Territoire impose des règles identiques à celles qui sont prescrites pour la nomination des magistrats assis : ne peuvent être nommés aux fonctions du Ministère public que les personnes ayant la capacité judiciaire exigée pour les fonctions de juge. Par conséquent, les mêmes examens et le même stage leur sont imposés (V. chap. II, § 1). Pour ce qui est du droit de nommer les procureurs du Territoire, à quel pouvoir appartient-il ? Nous avons vu précédemment que les juges des tribunaux autonomes sont nommés par le Directoire exécutif du Territoire en vertu du droit qui lui est reconnu *expressis verbis* par le Statut d'autonomie (art. 23). Etant donné que les procureurs du Territoire sont soumis, en raison de leurs fonctions judiciaires, à la surveillance hiérarchique des organes compétents centraux de la République et que les dispositions du Statut de Klaipéda ne précisent rien quant à la nomination aux fonctions du Ministère public, on élève parfois des doutes quant à la question de savoir si le droit de nommer les procureurs du Territoire appartient réellement au Directoire autonome (54). Malgré le silence des normes positives sur ce point, nous estimons qu'il n'y a aucune base juridique suffisante pour contester ce droit au Directoire autonome. Si, en dehors des juges, le droit de nommer les autres fonctionnaires de l'ordre judiciaire n'est pas contesté au Directoire autonome,

(54) Cette hypothèse est présentée et développée par M. J. Robinzon, *Kommentar, op. cit.*, p. 660.

il serait illogique de ne pas reconnaître ce droit audit Directoire quant à la nomination des procureurs qui, participant au fonctionnement de la justice, constituent, en vertu de leur ministère, un élément inséparable des tribunaux autonomes du Territoire. D'ailleurs, si les procureurs étaient considérés seulement comme des fonctionnaires de l'administration exécutive autonome, le droit en question appartiendrait encore au Directoire par la raison que cet organe, exerçant le pouvoir exécutif, nomme tous les fonctionnaires dans l'administration autonome du Territoire de Klaipéda.

Les procureurs du Territoire attachés au Tribunal Régional et à la Cour d'assises portent le titre de *Procureur d'Etat* ; ceux qui siègent près des tribunaux de Bailliage et d'Echevins sont appelés *Procureurs de bailliage*.

Aux termes du Code judiciaire local, la compétence des Procureurs de bailliage se restreint exclusivement aux affaires criminelles de faible importance portées devant les tribunaux d'Echevins (art. 143). En conséquence, ils ne sont pas considérés comme des membres réguliers du Ministère public et on n'exige d'eux aucune garantie de capacité judiciaire. Le Procureur de bailliage est généralement un fonctionnaire de la police ou un agent des autorités administratives nommé par le Procureur supérieur pour représenter les intérêts publics devant le tribunal ; il est révocable *ad nutum*. C'est au Procureur d'Etat qu'incombe la tâche de l'organisation du Ministère public.

Les Procureurs d'Etat attachés au Tribunal Régional de Klaipéda constituent le Ministère public proprement dit. Le parquet de ce tribunal se composant de plusieurs membres, l'un des Procureurs d'Etat portait, conformément à l'ancienne organisation judiciaire allemande adoptée dans le Territoire, le titre de Premier Procureur. Mais, en vertu

d'une ordonnance des pouvoirs exécutifs du Territoire (55) le Premier Procureur du Tribunal Régional a reçu le titre de *Procureur supérieur*. Il est le chef du parquet du Territoire de Klaipéda ; c'est à lui qu'appartient la direction et la surveillance du service ; lui seul est chargé directement par la loi des fonctions du Ministère public ; les autres procureurs ne sont que ses délégués et n'agissent qu'en son nom et comme ses représentants. Tous les procureurs du Territoire sont, en fait comme en droit, sous la direction et la dépendance du Procureur supérieur comme leur chef hiérarchique ; ils doivent obéir à ses instructions et exécuter tous ses ordres.

Quoique les autres Procureurs d'Etat du Territoire autonome dépendent hiérarchiquement du Procureur Supérieur et agissent en son nom, ils interviennent cependant de plein droit, étant autorisés à remplir toutes les fonctions de leur emploi sans délégation spéciale. Le Procureur d'Etat, principal représentant du Ministère public, peut intervenir non seulement dans les affaires pénales, mais aussi dans les affaires civiles.

Au civil, l'activité du Ministère public n'embrasse qu'un certain nombre d'affaires, celles notamment qui ont trait au mariage (divorce, séparation de corps, nullité de mariage, etc.). Les représentants du Ministère public assistent à l'audience, participent aux débats et donnent aussi leurs conclusions dans les affaires d'interdiction ; bref ils figurent en toute matière où l'intervention du Ministère public est exigée par le Code local de procédure civile.

Mais ce sont les affaires pénales qui constituent le domaine propre de l'activité du Ministère public lequel, veillant au maintien de l'ordre public et requérant l'exécution des lois, représente la société étatique comme sa deman-

(55) *Journ. Off. du Territoire* de 1920, p. 166.

deresse devant les tribunaux. Le Procureur d'Etat, ayant pour mission d'assurer dans tout le Territoire autonome la répression des délits et crimes, donne l'ordre, s'il y a lieu, d'ouvrir une instruction judiciaire, dresse l'acte d'accusation, le transmet au tribunal compétent et soutient à l'audience l'accusation. En dehors de ces fonctions, le Procureur d'Etat participe à la formation de la Cour d'Assises, surveille l'application des peines, instruit les demandes en grâce et assiste de sa personne à l'exécution de la peine capitale, etc. ; en un mot, le Procureur d'Etat intervient dans tous les cas qui sont prévus par le Code local de procédure pénale.

Nous avons déjà constaté ci-dessus que le Procureur supérieur, comme chef du parquet du Territoire de Klaipéda, s'attribue la direction générale du Ministère public et exerce une surveillance hiérarchique sur tous les procureurs du Territoire : Procureurs de bailliage attachés aux tribunaux de Bailliage et d'Echevins, et Procureurs d'Etat siégeant près le Tribunal Régional et la Cour d'Assises de Klaipéda. Etant donné que le Territoire de Klaipéda constitue une collectivité de droit public d'ordre spécial, une entité autonome dans la République de Lithuanie, la question se pose de savoir si la direction et la surveillance des procureurs du Territoire, en passant par l'intermédiaire du Procureur supérieur du Tribunal Régional de Klaipéda ne se réunissent pas en dernier lieu dans le Directoire exécutif du Territoire, comme autorité suprême de l'administration judiciaire locale. Evidemment, une pareille supposition ne pourrait se confirmer ni en droit ni en fait : le Tribunal Régional auquel est attaché le Procureur supérieur du Territoire ne constitue pas encore un sommet judiciaire pour cette région parce que la juridiction de dernier ressort appartient, en vertu du Statut d'autono-

mie (art. 24), au Tribunal Suprême de la République. Le parquet du Territoire ne serait-il pas conséquemment soumis à son tour à l'autorité du parquet fonctionnant près ledit Tribunal Suprême ?

En établissant la Section Spéciale au sein du Tribunal Suprême de la République pour la juridiction de dernier ressort dans les affaires du Territoire autonome, on n'a pas créé un parquet spécial et distinct auprès de cette Section parce que son Ministère public devait être assuré par le parquet qui fonctionnait près le Tribunal Suprême. Ainsi aux attributions du Procureur général du Tribunal Suprême s'ajoutèrent encore les fonctions du Ministère public dans les pourvois en révision formés en matière criminelle et en matière civile dans les affaires de mariage et d'interdiction portées devant la Section Spéciale. En dehors de ces fonctions spéciales et supplémentaires, la loi d'institution de ladite Section a précisé que le Procureur supérieur du Territoire se trouve sous la dépendance du Procureur général du Tribunal Suprême (56). C'est ainsi qu'a été souligné le principe d'unité et d'indivisibilité du Ministère public pour toute la République. La loi sur l'organisation judiciaire de la République, promulguée le 11 juillet 1933, marque une nouvelle avance dans cette voie en précisant que le Procureur général du Tribunal Suprême a la compétence de direction et de surveillance de tous les procureurs du Territoire (art. 261, al. 2), et qu'en accomplissant cette tâche, il a le droit de donner aux dits procureurs des instructions, de leur demander des dossiers, d'exiger d'eux des informations et explications, bref, de contrôler leur activité (art. 263). Les mêmes droits de direction et de surveillance appartiennent également au

(56) *Journ. Off.* lith. n° 151, ordre 1078 (*J. Off.* du Terr. du 15 mars 1924, p. 23).

Ministre de la Justice de la République. Quoique les dispositions en question ne constituent pas une exception à la règle générale de direction et de surveillance de tous les parquets de la République, elles pourraient apparaître de prime abord comme portant atteinte à l'indépendance et à la conviction personnelle des procureurs du Territoire autonome. Toutefois, ces sacrifices ont été nécessaires pour assurer l'unité et la force de l'action publique. La subordination hiérarchique du parquet du Territoire à celui du Tribunal Suprême a une portée réelle et d'une grande importance pour le bon fonctionnement de la justice : le Tribunal Suprême de Lithuanie qui domine l'ensemble des législations, la législation centrale de la République et la législation locale du Territoire, et qui étend son autorité sur tous les tribunaux, tant centraux qu'autonomes, a seul la possibilité de veiller à ce que toutes les autorités judiciaires de la République sans aucune distinction soient toujours maintenues, au cours de leurs poursuites publiques, dans le respect de la loi. Pour que le Tribunal Suprême puisse, comme Cour de Cassation et comme régulateur suprême de la justice, contrôler effectivement tous les jugements et décisions des tribunaux autonomes, il fallait que ledit Tribunal eût la possibilité de se prononcer aussi éventuellement, dans ces affaires où ni le procureur du Territoire, ni le justiciable intéressé n'ont jugé nécessaire de se pourvoir. Ce contrôle éventuel ne peut avoir lieu que si le Procureur général du Tribunal Suprême a le droit d'indiquer et de rappeler aux procureurs du Territoire que dans telle ou telle affaire, le jugement du Tribunal Régional ou celui de la Cour d'Assises de Klaipéda doit être attaqué devant le Tribunal Suprême. D'ailleurs, cette subordination hiérarchique assure au Procureur général du Tribunal Suprême la possibilité de veiller à ce que les poursuites

publiques soient engagées également dans le cas où les procureurs du Territoire s'abstiendraient de toute action publique.

Evidemment, la surveillance hiérarchique et la discipline du service confiées au Procureur général du Tribunal Suprême en ce qui concerne les membres du parquet du Territoire ne seraient pas effectives en l'absence de sanctions disciplinaires. Aussi la loi sur l'organisation judiciaire de la République de 1933, sus-mentionnée, proclame-t-elle dans son article 268 que les procureurs des tribunaux autonomes du Territoire qui n'exécuteront pas les ordres et instructions du Procureur général du Tribunal Suprême, seront cités devant la Cour de discipline des juges. Les décisions de la Cour sont transmises pour être exécutées au Directoire autonome, comme autorité de l'administration judiciaire du Territoire de Klaipéda (art. 271, al. 2).

La Cour de discipline des juges qui se compose du Président du Tribunal Suprême de Lithuanie comme président, et de juges dudit Tribunal, comme membres, est un tribunal disciplinaire pour les juges des tribunaux communs de la République (57). Comme nous l'avons vu précédemment (chap. II, § 3), les juges des tribunaux autonomes du Territoire sont cités, dans les poursuites disciplinaires, en vertu de l'article 23 du Statut de Klaipéda, devant la Section Spéciale du Tribunal Suprême, statuant en pareil cas comme Conseil Supérieur de discipline de la magistrature. On ne conçoit pas clairement pour quelle raison le législateur lithuanien n'a pas attribué à la compétence de ladite Section la connaissance des affaires disciplinaires dirigées, conformément à l'article 268 sus-mentionne, contre les procureurs du Territoire de Klaipéda.

(57) Art. 146 et suivants de la loi judiciaire de la République du 11 juillet 1933 (*Journ. Off. lith.* n° 419, ordre 2900).

En somme, le parquet du Territoire autonome ne constitue pas un rouage d'ordre judiciaire distinct et séparé de l'ensemble de l'organisation judiciaire de la République de Lithuanie. Le Procureur supérieur du Territoire, en qualité de chef du parquet local, dirige et surveille, comme nous l'avons vu, tous les procureurs de cette région autonome : les Procureurs de bailliage attachés aux tribunaux de Bailliage et d'Echevins, et les Procureurs d'Etat siégeant près le Tribunal Régional et la Cour d'Assises de Klaipéda. Il est certain que la connaissance des poursuites disciplinaires qui résultent de cette surveillance et qui sont intentées contre les procureurs du Territoire autonome appartient au « Tribunal disciplinaire permanent » de Klaipéda dont l'organisation et la compétence ont été exposées au cours de l'examen de la question de la responsabilité disciplinaire des magistrats (chap. II, § 3). Toutefois, la direction supérieure et la surveillance hiérarchique du parquet de Klaipéda ne s'arrêtent pas là ; elles vont beaucoup plus loin et appartiennent de plein droit au Procureur général du Tribunal Suprême de Lithuanie et au Ministre de la Justice de la République. La responsabilité disciplinaire des procureurs du Territoire autonome, résultant de cette surveillance hiérarchique supérieure qu'exercent les organes compétents centraux, se concentre dans un tribunal disciplinaire dénommé Cour de discipline des juges, et qui est un organe de la République. Les décisions juridictionnelles, prononcées soit par le Tribunal disciplinaire du Territoire soit par la Cour de discipline de la République, sont exécutés par le Directoire autonome du Territoire de Klaipéda.

§ 2. Les avocats.

L'Ordre des avocats étant une institution libre et indépendante de l'administration judiciaire du Territoire, les membres du barreau de Klaipéda ne sont pas des fonctionnaires judiciaires ; mais, étant donné que les avocats, assurant le ministère de défense, sont des auxiliaires indispensables de la justice, nous devons faire dans cette étude une place à l'Ordre des avocats et exposer les principes sur lesquels repose leur organisation. Le Code local sur l'organisation judiciaire du Territoire de Klaipéda ne contient pas de dispositions relatives à ce domaine. C'est la loi fédérale allemande du 1^{er} juillet 1878 (58) qui a été adoptée par le Territoire comme règlement fondamental du barreau local de Klaipéda. En raison des changements survenus dans la situation juridique de Klaipéda, changements entraînant entre autres réformes publiques, une large réorganisation dans le domaine judiciaire, on apporta aussi certaines modifications à la loi du barreau citée, notamment en ce qui concerne l'organisation du Conseil des avocats du Territoire autonome (59).

Le ministère de défense assuré devant les autorités judiciaires par les avocats n'est pas séparé en deux ordres distincts, comme il l'est en France, par exemple ; les professions d'avoué et d'avocat sont donc réunies dans le Territoire de Klaipéda ; l'avocat lui-même s'occupe pour les parties, fait les actes de procédure et plaide à l'audience. L'obligation du ministère d'avocat dans les procès portés devant les tribunaux du Territoire, où les parties ne peuvent se présenter elles-mêmes, est réglementée par les Codes

(58) *Journal Off. d'Empire*, p. 177.

(59) Arrêté du 22 mars 1920 (*J.O.T.* de 1920, p. 15) et arrêté du 13 octobre 1925 (*J.O.T.* de 1925, p. 905) portant des changements sur les articles 41, 42, 46, 47, 61, 67, 90 et 92 de la loi du 1^{er} juillet 1878.

de procédure civile et de procédure pénale, valables et en vigueur dans le Territoire autonome. La loi fixe les déboursés et honoraires des avocats (60).

Les conditions d'aptitude au barreau du Territoire sont les mêmes que celles exigées des candidats à la magistrature : études universitaires, stage de pratique judiciaire et deux examens. L'admission au barreau est prononcée par le Directoire autonome, autorité supérieure de l'administration judiciaire du Territoire, sur l'avis du Conseil de l'Ordre des avocats (61). Si l'admission n'est pas refusée, le candidat au barreau prête serment en audience publique du Tribunal Régional de Klaipéda et appartient désormais à l'Ordre des avocats (62).

Etant donné qu'il n'existe qu'un seul tribunal d'instance supérieure pour tout le Territoire, il n'y a aussi qu'un seul barreau : tous les avocats du Territoire sur lequel s'étend la circonscription du Tribunal Régional de Klaipéda appartiennent à un seul ordre ou *Chambre des avocats* qui a son siège dans la ville de Klaipéda. Les avocats du barreau de Klaipéda élisent pour quatre ans un *Conseil* de cinq à sept membres se renouvelant par moitié tous les

(60) Loi du 8 mars 1933 (*J.O.T.* de 1933, p. 215).

(61) Selon l'ancienne organisation allemande, l'admission au barreau en Prusse était prononcée par le Ministre de la Justice du royaume et dans tous les autres Etats allemands par l'Administration supérieure judiciaire, sur l'avis du Conseil des avocats. Etant donné que le Territoire de Klaipéda, antérieurement à son détachement de l'Allemagne, a fait partie du royaume de Prusse et qu'il a largement adopté la législation prussienne, il semble logique que le droit d'admission qui, sous l'ancien régime, a appartenu au Ministre de la Justice, ait passé au Directoire, organe du pouvoir exécutif du Territoire autonome.

(62) L'admission est refusée dans les cas suivants : condamnation criminelle du candidat, exclusion antérieure de l'ordre des avocats, perte de l'administration des biens, exercice d'une profession incompatible avec les fonctions d'un avocat, mauvaise conduite, infirmités physiques ou intellectuelles. L'admission peut être aussi refusée si le candidat ne présente pas sa demande dans les trois ans qui suivent le dernier examen.

deux ans. Le Conseil élit un président, un vice-président, un secrétaire et un secrétaire adjoint. Le résultat des élections est communiqué au Tribunal Régional et publié, aux frais du Conseil, dans le Journal Officiel du Territoire. Le président du Conseil doit présenter chaque année au Tribunal Régional des rapports écrits concernant les questions d'administration et aussi la surveillance et la discipline exercées par le Conseil sur les avocats appartenant au barreau de Klaipéda.

L'avocat qui manque à ses devoirs et qui compromet la dignité de sa profession est poursuivi disciplinairement par le Conseil de l'Ordre. Ce sont le président, le vice-président et le secrétaire du Conseil qui composent le *tribunal disciplinaire* devant lequel répond l'avocat poursuivi. Le tribunal disciplinaire est un véritable tribunal judiciaire, il procède judiciairement et conformément aux règles habituelles de procédure. En général, les débats ne sont pas publics. Les peines sont l'avertissement, la réprimande, l'amende pécuniaire et la radiation.

Le pourvoi contre les décisions du tribunal disciplinaire est porté devant ce tribunal qui a la juridiction supérieure sur le Tribunal Régional de Klaipéda, c'est-à-dire devant la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie (v. art. 92, § 2, de l'arrêté du 22 mars 1920 sus-mentionné).

Le jugement disciplinaire peut être frappé d'un appel porté devant la *cour disciplinaire*. Cette cour se compose du Président du Tribunal Régional, comme président, de deux magistrats dudit tribunal désignés par le Présidium et de deux avocats choisis parmi les membres de l'Ordre des avocats.

Le Ministère public près le tribunal et la cour disci-

plinaires des avocats est assuré par un Procureur d'Etat désigné par le parquet du Territoire.

Telles sont les règles qui régissent l'organisation et l'administration de l'Ordre des avocats de Klaipéda. En vertu de la délibération du Tribunal Suprême de Lithuanie, prise en séance de son assemblée plénière du 9 avril 1924, les avocats du Territoire peuvent plaider devant les tribunaux des autres parties de la République, et conformément à l'arrêté autonome du 29 mars 1923 (63), les avocats de Lithuanie qui ont les capacités judiciaires exigées des juges sont admissibles près les tribunaux du Territoire ; mais en réalité ces dispositions sont devenues caduques parce que les ordres d'avocats du Territoire et de la Lithuanie se trouvent dans deux domaines d'activité distincts et isolés par les barrières que présentent les systèmes de droit et les institutions juridiques différents des deux côtés. Pour les affaires provenant du Territoire et portées en recours de révision devant la Section Spéciale du Tribunal Suprême de la République, il n'existe pas de barreau distinct et les avocats du Territoire peuvent plaider devant ce Tribunal, mais seulement ceux qui ont une autorisation spéciale. L'admission de l'avocat du Territoire à plaider devant la Section Spéciale est prononcée par l'assemblée plénière du Tribunal Suprême dans le cas où le demandeur peut prouver une pratique d'avocat de cinq ans au moins et où il est jugé digne de cette charge (64).

§ 3. Les greffiers, les référendaires, les assesseurs de justice et les huissiers.

A côté des juges et des membres du Ministère public, nous plaçons ici les autres fonctionnaires d'ordre judiciaire

(63) *Journ. Off.* du Territoire de 1923, p. 502.

(64) Art. 310 et 311 de la loi sur l'organisation judiciaire de la République (*Journ. Off. lith.* n° 419, ordre 2900).

que peuvent comprendre les tribunaux, à savoir : les greffiers, les référendaires, les assesseurs de justice et les huissiers. Considérant l'importance minime de ces institutions judiciaires par rapport à notre sujet, nous n'envisageons pas d'entrer dans le détail de leur service. Les référendaires et les assesseurs de justice ne constituent pas un personnel régulier dans l'administration judiciaire parce qu'ils appartiennent seulement au cadre des candidats aux fonctions judiciaires et, comme tels, se trouvent attachés aux tribunaux ou à d'autres autorités judiciaires pour faire leur stage (comme référendaires). Ils peuvent aussi, en vertu d'une autorisation spéciale, exercer certaines fonctions judiciaires en attendant leur nomination définitive (comme assesseurs de justice).

Les greffiers. Auprès de chaque tribunal se trouve un greffe ou, comme on l'appelle dans le Territoire de Klaipėda, un secrétariat de justice (65). Le parquet des Procureurs d'Etat près le Tribunal Régional de Klaipėda a également un secrétariat distinct et séparé.

Le Code local sur l'organisation judiciaire ne posant que le principe de l'établissement des secrétariats de justice (art. 154), les règles relatives aux fonctions et compétences des secrétaires de justice se trouvent déterminées dans les Codes de procédure pénale et de procédure civile, en vigueur dans le Territoire, ainsi que dans les lois et ordonnances judiciaires spéciales (66).

(65) Ordonnance du 23 mai 1924 (*Journ. Off. du Territ. de 1924*, p. 429).

(66) Loi de Prusse sur les secrétaires de justice du 3 mars 1879 ; Ordonnances organisant des secrétariats des tribunaux des 4, 29, 30 sept. 1879 ; Ordonnance sur le stage, les examens et la nomination des secrétaires du 5 sept. 1879 ; Ordonnance sur le titre officiel des secrétaires et commis secrétaires du 12 déc. 1879 ; Ordonnance sur le secrétariat des tribunaux de bailliage du 19 janv. 1884 ; Loi du Territoire de Klaipėda concernant la délégation de certaines fonctions des juges aux secrétaires du 29 juil. 1928 et Ordonnance du 29 août 1928 sur l'exécution de cette dernière loi.

Les secrétaires et commis secrétaires de justice ne sont pas des officiers ministériels propriétaires de leur charge, comme en France par exemple, mais des fonctionnaires du Territoire autonome. Un stage et un examen leur sont imposés. Pour être apte aux fonctions de secrétaire ou de commis secrétaire, il faut être âgé de vingt et un ans et pouvoir justifier de connaissances scolaires suffisantes. Le stagiaire s'initie dans toutes les branches du service du secrétariat de justice et du parquet ; le stage dure deux ans pour le candidat aux fonctions de secrétaire et six mois pour le candidat aux fonctions de commis secrétaire. L'examen a lieu devant une commission spéciale formée près le Tribunal Régional et porte sur des matières pratiques et théoriques nécessaires aux fonctions de secrétaire de justice. Il peut être écrit et oral. Le candidat admis et qui obtient un certificat d'aptitude, attend sa nomination à un poste définitif de secrétaire de justice ou de commis secrétaire. Le secrétaire et le commis sont nommés à vie par le Directoire exécutif du Territoire ou, en vertu de sa délégation, par le Président du Tribunal Régional et le Procureur supérieur du Territoire (suivant l'ancienne organisation judiciaire allemande, les secrétaires étaient nommés par le Premier Président et le Procureur du Tribunal supérieur — *Oberlandesgericht*). Quant au renvoi des fonctions et à la destitution définitive des secrétaires des tribunaux et du parquet, ils sont soumis l'un et l'autre aux mêmes règles que celles prévues pour les fonctionnaires ordinaires du Territoire autonome.

Le secrétaire de justice, étant présent à tous les actes judiciaires pour dresser procès-verbal, devient un témoin inséparable de la justice. Il assiste à l'audience, au civil comme au criminel, dresse le procès-verbal, constate les dépositions entendues et rédige les décisions rendues par le

tribunal. Bref, il intervient dans tous les cas, pendant la préparation et le jugement de l'affaire, où son assistance est exigée par les Codes de procédure civile et de procédure pénale. Il prend part également à certains travaux de l'administration judiciaire, assiste à toutes les opérations de l'instruction criminelle, à celles des juges-commissaires et à celles des enquêteurs, il dresse procès-verbal de l'audience de tirage au sort des échevins ou des jurés, etc.

En dehors des attributions brièvement indiquées ci-dessus, les fonctions de secrétaires des tribunaux ont été étendues, conformément à l'ordonnance du 23 mai 1924 et en vertu de la loi du 29 juillet 1928 (67), sur d'autres domaines : celui des questions pécuniaires touchant à l'activité des tribunaux et celui de la justice volontaire.

En matière pécuniaire, les secrétaires de justice ont été autorisés à prendre, seuls et sans intervention du juge, toutes les décisions concernant la détermination de la valeur de l'objet en litige, des frais de justice, des droits de timbre et des cautions, de même que les décisions de fixation de l'indemnité aux témoins et aux experts, celles de remboursement des frais de transport et d'assistance judiciaire et des autres frais qui sont payables sur les fonds du trésor public du Territoire, enfin les décisions concernant la détermination des frais de justice et de défense qui incombent à la partie ayant perdu le procès. Toutefois, le tribunal intéressé dans l'affaire peut se réserver le droit exclusif quant à la détermination de la valeur de l'objet en litige et avoir une compétence de droit commun de changer toute décision du secrétaire de justice prise dans cette matière. D'ailleurs, les décisions rendues par les secrétaires de justice peuvent être attaquées, dans le délai de deux semaines, devant une autorité spéciale fonctionnant

(67) *Journ. Off.* du Territoire de 1924, p. 429 et celui de 1928, p. 801.

près le Tribunal Régional de Klaipéda et se composant d'un juge dudit Tribunal comme président, et d'un secrétaire de justice, comme son assistant. En cas de divergence de vues, c'est la voix du juge qui l'emporte sur celle du secrétaire. Les pourvois contre les décisions de cette autorité spéciale ne sont admis qu'en cas de constatation de la violation de la loi.

La justice volontaire, avant l'entrée en vigueur de la loi précitée, avait été administrée par des juges des tribunaux de Bailliage. Les secrétaires de justice ne pouvaient intervenir dans ce domaine que dans les limites de leur propre ministère, c'est-à-dire que dans le domaine de la justice volontaire ils pouvaient seulement assister le juge : dresser procès-verbal des actes reçus, procéder aux insertions dans les registres du commerce et autres registres, tenir les livres hypothécaires, etc... Conformément aux dispositions de la loi du 29 juillet 1928, le Directoire autonome a été autorisé à transférer aux secrétaires de justice, les commis secrétaires exceptés, certaines fonctions qui, auparavant, avaient appartenu aux juges, notamment en matière de justice volontaire, y compris l'administration des livres hypothécaires, dans le domaine des ventes publiques des biens sous saisie et de l'institution de l'administration forcée des biens, dans les questions de la procédure de faillite et dans d'autres procès de procédure civile concernant les décisions nécessaires à prendre selon les articles 769, al. 2, 771, 805 et 828-863 du Code de procédure civile. Les décisions prises indépendamment dans ces matières par le secrétaire de justice peuvent être attaquées dans le délai de deux semaines devant le tribunal auquel est attaché ce secrétaire. Des pourvois nouveaux sont permis contre les décisions des tribunaux.

Les Référéndaires et les Assesseurs de justice. L'import-

tance des fonctions des magistrats exige que l'on impose aux candidats à la magistrature des conditions rigoureuses relatives à leur recrutement. En exposant précédemment les règles concernant la préparation des candidats à la magistrature (chap. II, § 1), règles qui sont fixées dans leurs traits généraux par le Code judiciaire local (art. 2-5), nous avons constaté qu'en dehors des études universitaires, deux examens et un stage de trois années au moins étaient exigés.

Après le premier examen qui a pour but de constater les connaissances juridiques du candidat et qui roule sur les matières de l'enseignement doctrinal reçu à l'Université, le candidat reçu peut présenter une demande d'admission au stage. La demande admise, le candidat est nommé aux fonctions de Référendaire par le Président du Tribunal Régional (la nomination appartenait, pour l'organisation judiciaire de Prusse, au Premier Président du Tribunal Supérieur — *Oberlandesgericht*), après quoi il prête serment et appartient désormais à l'administration de la justice. Pour acquérir les connaissances pratiques nécessaires aux fonctions de magistrat, le Référendaire doit s'initier à toutes les branches du service judiciaire; à cet effet, il est attaché successivement à un tribunal de Bailliage, à un Procureur d'Etat, à un avocat et enfin au Tribunal Régional de Klaipéda. En dehors des obligations spéciales de son stage (travaux écrits, rapports, projets de jugement, actes d'accusation, etc.), le Référendaire peut assister les juges dans quelques-unes de leurs fonctions, remplir, sous l'autorisation spéciale du Président du Tribunal Régional, les fonctions du Ministère public près un tribunal de Bailliage, être chargé d'une défense d'office, être appelé à faire fonction de notaire et de secrétaire de justice, etc... (68).

(68) V. Arrêté du 30 juin 1923 (*Journ. Off. du Territoire de 1923*,

Toutefois, le Référénaire, en tant qu'il assiste le juge dans ses fonctions, n'a jamais le droit de rendre un jugement.

Après le deuxième examen qui porte sur des matières pratiques, le Référénaire reçu dans cette épreuve est nommé Assesseur de justice par le Directoire autonome du Territoire. En attendant sa nomination définitive, l'Assesseur de justice est attaché soit à un tribunal déterminé, tribunal de Bailliage ou Tribunal Régional de Klaipéda, soit au parquet du Territoire. Il peut remplacer temporairement le juge de Bailliage, être chargé de fonctions de substitut du procureur d'Etat ou de juge auxiliaire près le Tribunal Régional (69). Les fonctions de l'Assesseur de justice, comme aussi celles du Référénaire, ne sont pas indemnisées par un traitement fixe, mais il peut être alloué une rémunération à l'Assesseur de justice quand il fait fonction de juge auxiliaire ou de substitut du procureur d'Etat.

Les Huissiers. Le ministère des huissiers est prévu dans le Code judiciaire local de Klaipéda qui s'est contenté de poser le principe de l'institution. Le service et le recrutement du personnel sont réglés par les lois de l'ancien royaume de Prusse (70). La législation du Territoire n'a pas apporté de changements dans cette institution. Les fonctions mêmes des huissiers et les conditions de leur intervention sont déterminées par les Codes de procédure civile et de procédure pénale, actuellement en vigueur pour le Territoire autonome.

p. 612) et Ordonnances prussiennes du 9 décembre 1879 et du 19 avril 1880 sur l'emploi des Référénaires.

(69) V. Ordonnance prussienne du 17 mai 1882 sur l'emploi des Assesseurs de Justice.

(70) Loi de Prusse sur les huissiers du 14 juillet 1879 et instruction sur le service des huissiers du 24 juillet 1879 réglementant l'institution locale des huissiers du Territoire.

Comme des secrétaires de justice, les huissiers sont des fonctionnaires d'ordre judiciaire appartenant à l'administration publique du Territoire ; ils en ont tous les droits et tous les devoirs. Pour être apte aux fonctions d'huissier il faut être âgé de vingt-cinq ans, avoir une santé robuste et pouvoir justifier de connaissances scolaires suffisantes. Toutefois, un stage et un examen leur sont imposés. Le stage est accompli dans un secrétariat de justice et auprès d'un huissier ; il peut durer jusqu'à six mois. L'examen est passé devant une commission spéciale, composée de juges et de procureurs d'Etat, et porte sur des connaissances exigées pour les fonctions d'huissier acquises pendant le stage. Les huissiers sont nommés à vie, en vertu de la délégation du Directoire autonome du Territoire, par le Président du Tribunal Régional et le Procureur supérieur du Territoire (les huissiers étaient nommés, suivant l'ancienne organisation judiciaire de Prusse, par le Premier Président et le Procureur du Tribunal Supérieur — *Oberlandesgericht*). Les huissiers doivent, avant leur entrée en fonctions, prêter serment à une audience du tribunal de Bailliage et verser une caution pécuniaire. En dehors des rémunérations émolumentaires, ils ont droit à la pension de retraite.

L'huissier est toujours attaché à un tribunal de Bailliage accomplissant les actes de son ministère sur toute l'étendue du ressort de ce tribunal. Si plusieurs huissiers sont attachés au même tribunal, les affaires dont ils sont chargés sont réparties entre eux par circonscriptions géographiques ; ils sont indépendants les uns des autres et ne sont soumis qu'à la surveillance du juge de Bailliage de leur ressort. Les fonctions des huissiers consistent principalement en signification, citation et exécution, et aussi en recouvrement des amendes et autres peines pécuniaires. Tout spécialement en matière criminelle, ils sont chargés

de la signification des mandats de comparution, d'arrêt, de perquisition, de saisie, etc... Enfin ils sont chargés près les tribunaux de Bailliage et d'Echevins et près des autres tribunaux, du service de l'audience : appel des causes, des parties et des témoins, surveillance de la salle d'audience, exécution des ordres du président du tribunal, etc... Le ministère des huissiers n'est pas libre, mais dans certains cas l'huissier peut et doit se récuser, notamment dans les cas que prévoit expressément le Code judiciaire (art. 156) : motifs de parenté et d'alliance et de partie intéressée dans le procès au civil ou au criminel.

CHAPITRE VI

LES REGLES RELATIVES A DIFFERENTES QUESTIONS JUDICIAIRES

§ 1. La langue judiciaire. Le serment. Le jugement.

Tout ce qui touche à la justice proprement dite et tout ce qui intéresse l'organisation judiciaire, ordre et nombre des juridictions ; compétence, composition et ressorts des tribunaux ; capacité et inamovibilité des juges ; surveillance et discipline des magistrats ; administration et direction des procureurs, greffiers, huissiers et d'autres personnes attachées aux tribunaux ; etc..., toutes ces importantes questions du domaine judiciaire, dont les règles d'application, précisées dans les lois autonomes du Territoire et définies par la législation centrale de la République, règles que nous avons précédemment exposées, ne présenteraient pas encore un tableau complet de l'étendue et des limites de l'autonomie judiciaire dont le Territoire de Klaipéda jouit en vertu de son Statut de 1924, si nous ne consacrons pas ce dernier chapitre de la présente étude à l'examen d'autres questions qui se rattachent au domaine de la justice et y occupent une place importante. En étudiant ces questions, nous exposerons ainsi les différentes règles judiciaires qui concernent la langue judiciaire, le serment et le juge-

ment ; celles qui regardent les commissions rogatoires, dénommées règles de l'assistance que doivent se prêter les tribunaux ; celles qui sont appliquées dans l'exécution réciproque des jugements rendus par les tribunaux autonomes du Territoire et les tribunaux centraux de la République et, enfin, celles qui touchent au domaine du droit de grâce et d'amnistie.

La Langue judiciaire. Le Statut d'autonomie établit dans le Territoire de Klaipéda un bilinguisme : « La langue lithuanienne et la langue allemande seront reconnues au même titre comme langues officielles dans le Territoire de Memel » (art. 27). La conséquence en est que le lithuanien et l'allemand doivent être admis au même titre comme langues officielles, non seulement dans les rapports intérieurs des autorités publiques du Territoire autonome, mais aussi, sans exception, dans ses rapports extérieurs, c'est-à-dire ses rapports avec les particuliers.

C'est donc en langue lithuanienne et en langue allemande, comme langues officielles du Territoire, que seront publiés tous les actes publics, lois, décisions, notifications, avis, etc... C'est là l'élément essentiel de la disposition statutaire qui impose aux autorités publiques du Territoire d'employer les deux langues au même titre et sur pied d'égalité dans tous les rapports d'office avec la population de cette région autonome. Il en résulte conséquemment cette règle que tous les fonctionnaires et agents publics appartenant aux autorités administratives, aux tribunaux ou à d'autres organes autonomes doivent connaître les deux langues officielles aussi bien pour la parole que pour l'écrit.

Si les fonctionnaires du corps autonome doivent connaître et employer les deux langues officielles du Territoire, cette obligation n'est cependant pas imposée aux particuliers dans leurs rapports avec les autorités autonomes : le

choix libre entre la langue lithuanienne et la langue allemande leur est garanti. Les autorités du Territoire sont obligées de recevoir et de traiter les requêtes orales et écrites, présentées par les intéressés, soit en lithuanien soit en allemand. Une violation quelconque de ces dispositions porterait atteinte aux droits subjectifs des particuliers. L'obligation imposée à tous les fonctionnaires des autorités autonomes de connaître et d'employer les deux langues officielles est donc conforme aux intérêts de la population du Territoire.

Etant donné que, conformément à la Constitution de l'Etat lithuanien (art. 7), la langue d'Etat est la langue lithuanienne, il pourrait sembler de prime abord que les prescriptions du Statut de Klaipéda reconnaissant l'allemand à côté du lithuanien à titre de langue officielle du Territoire, fussent en contradiction avec les dispositions constitutionnelles. Il n'en est rien, cependant, parce qu'aux termes de la Constitution même, l'emploi des autres langues locales peut être admis dans l'Etat lithuanien en vertu d'une loi. Ainsi donc, la République lithuanienne, en octroyant l'autonomie au Territoire de Klaipéda et en reconnaissant le lithuanien et l'allemand comme langues officielles de cette entité autonome, n'a pas fait une dérogation aux dispositions constitutionnelles, mais les a seulement modifiées en considération de la situation linguistique particulière de cette région. En ce qui concerne les rapports officiels des autorités du Territoire avec les autorités de la République, la règle de l'emploi des langues serait la suivante : le lithuanien et l'allemand seront tous deux langues officielles pour les autorités autonomes locales et pour les autorités centrales, le lithuanien seulement, comme langue d'Etat.

Ayant exposé quelques principes de l'emploi des langues officielles dans la vie publique et les rapports officiels

du Territoire, nous pouvons constater que, conformément à l'article 27 du Statut, le lithuanien et l'allemand sont les langues judiciaires pour les tribunaux et pour toutes les autres autorités judiciaires dudit Territoire. Par conséquent, nous devons considérer les dispositions du Code local sur l'organisation judiciaire (art. 186 et s.) comme ayant été modifiées dans ce sens qu'à la place de l'allemand seul ont passé le lithuanien et l'allemand, tous deux comme langues judiciaires. Il en est de même en ce qui concerne les dispositions respectives des lois sur la justice volontaire, la justice de conciliation, la justice administrative, la justice disciplinaire des magistrats, les tribunaux des commerçants, le Conseil de Prud'hommes, et également en ce qui regarde les dispositions de la loi sur le barreau local des avocats.

Etant donné qu'en dehors de la disposition statutaire ci-dessus exposée et de quelques règlements séparés touchant à la question des langues (71), il n'existe pas jusqu'à présent de loi spéciale qui règlementerait l'emploi des langues dans l'administration et devant les autorités judiciaires du Territoire, on aboutit parfois dans la jurisprudence et même dans la pratique judiciaire à des conclusions contredisant sous tous les rapports les dispositions du Statut. C'est ainsi que la Section Klaipédienne du Tribunal Suprême de Lithuanie avait admis dans ses décisions (du 27 septembre 1926, 8 mai et 21 juillet 1930) qu'il serait conforme à la disposition de l'article 27 du Statut que le juge ne connaissant pas la langue lithuanienne se fût assisté par un interprète. Il serait superflu de démontrer qu'une pareille affirmation est dépourvue de toute logique : nul

(71) Concernant la question des langues en matière judiciaire, il n'existe qu'un seul règlement, celui du 13 février 1925 (*J. O. T.* de 1925, p. 126), reconnaissant l'égalité à l'emploi des deux langues officielles du Territoire dans les questions testamentaires.

pays, à notre connaissance, n'a encore permis à ses juges de se faire traduire la langue officielle par un interprète ! Malgré cela, M. Rogge, ancien magistrat du Territoire, en interprétant la disposition de l'article 27, approuve la thèse admise et soutenue par les tribunaux du Territoire de Klaipéda parce qu'à son avis l'emploi des deux langues constituerait dans la pratique judiciaire des complications inextricables et insurmontables. « Comment pourrait-on juger en lithuanien d'après les Codes pensés et rédigés en allemand ? » (72).

Sans contester le fait que, dans la pratique, on pourrait se heurter à cause de l'emploi des deux langues à certaines difficultés, nous ne croyons pas cependant que ces difficultés puissent mener à des « complications inextricables ». Le Territoire de Klaipéda n'est pas le premier pays auquel s'impose une pareille question. Dès le *xix^e* siècle, les questions linguistiques n'étaient pas inconnues dans certains pays européens, surtout dans les pays dénommés « Etats composés de nations ». A ce titre on peut citer l'ancien Empire d'Autriche-Hongrie. Voici la formule consacrée par l'article 19 de la Constitution autrichienne de 1867 : « L'égalité de toutes les langues en usage dans la province (*landesübliche Sprachen*), à l'école, dans l'administration et dans la vie publique est reconnue par l'Etat ». Tel était le principe posé. La Suisse parviendra à le réaliser par l'autonomie cantonale et communale. La République de Tchécoslovaquie apportera, dans ce domaine en vertu de la loi du 29 février 1920, des règles d'application précises et claires (73). Enfin, la Belgique, en suivant la même méthode de la division en arrondissements judiciai-

(72) *Op. cit.*, p. 366/57.

(73) Collection des lois et décrets, n° 122 (V. J. *Fouques-Duparc*, *op. cit.*, p. 228-36).

res, mettra, en vertu de la loi du 15 juin 1935, sur le pied d'égalité l'emploi des langues française, néerlandaise et allemande en matière judiciaire (74).

Quant à l'affirmation de M. Rogge qu'on ne peut juger en lithuanien d'après les Codes allemands adoptés dans le Territoire, nous nous contenterons de reproduire ci-après un passage relatif à cette objection et dû à la plume de M. Robinzon : « Qu'il soit possible de juger dans une autre langue que celle du législateur, cela nous est démontré par l'expérience de plusieurs Etats ; par exemple, de la Finlande, où la juridiction est faite dans les langues suédoise et finlandaise, tandis que les codes sont rédigés en majeure partie en suédois seul ; de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lithuanie, où la juridiction est faite dans les langues nationales et dont les Codes sont rédigés en russe et en allemand — baltisches Landrecht ; de la Pologne, où la juridiction se fait en polonais et où les Codes sont rédigés en russe, en allemand et aussi en hongrois ; dans l'ancien royaume polonais du Congrès, la juridiction était faite en russe tandis que les Codes étaient rédigés partiellement en français et en polonais ; il en est de même en Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Roumanie, Grèce. Selon l'avis de M. Rogge, le bilinguisme reste une déclaration pure ou un « idéal » sans base positive, mais il est évident que les auteurs de la Convention n'ont point partagé cette opinion » — conclut M. Robinzon (75).

Quelles seraient les règles d'application relatives à l'emploi des deux langues judiciaires ? Etant donné que le Territoire de Klaipéda n'a pas encore fourni de précisions

(74) V. Emploi des langues en matière judiciaire. Loi du 15 juin 1935. Arrêtés royaux d'exécution. (Ed. Off. du Ministère de la Justice ; extrait du *Moniteur Belge* du 22 juin 1935).

(75) V. Kommentar, op. cit., p. 738.

sur cette question, on est obligé de s'en rapporter à quelques principes seulement qui peuvent être établis suivant les interprétations législatives des Etats formés par des populations de langues mixtes. Ce sont les expériences belges et tchécoslovaques surtout qui nous guideront.

Les livres hypothécaires, les registres commerciaux et les autres registres qui sont tenus et administrés par des autorités judiciaires ainsi que tout acte relatif au domaine de la justice volontaire devront être rédigés dans les deux langues judiciaires : le lithuanien et l'allemand. Les difficultés auxquelles peut parfois se heurter la technique ne doivent pas l'emporter sur les intérêts de la population du Territoire, intérêts qui sont garantis statutairement.

En ce qui concerne l'activité judiciaire proprement dite, les tribunaux et les autres autorités judiciaires seront tenus d'observer les règles générales que nous avons exposées en interprétant la disposition de l'article 27 du Statut. Les réponses aux requêtes des ressortissants du Territoire présentées aux autorités judiciaires en lithuanien ou en allemand seront rédigées dans la langue qui a servi à la rédaction de la requête de l'intéressé ; au cas où l'affaire traitée n'aurait pas pour point de départ une requête de la partie intéressée, la solution est notifiée à cette partie d'après les mêmes principes : dans sa langue, si elle est connue ; sinon, dans les deux langues judiciaires du Territoire. Le Ministère public sera également obligé d'observer les mêmes principes : l'instruction de l'affaire et l'accusation de l'inculpé devant le tribunal devront être faites dans la langue de l'accusé ; dans le cas d'une poursuite contre plusieurs inculpés parlant des langues différentes, les mêmes règles sont à appliquer en principe ; l'imposition à l'accusé d'une langue qu'il ne connaîtrait pas serait une violation du principe de l'équité.

Il en sera de même en ce qui concerne les actes de procédure et les débats à l'audience du tribunal ; les témoins et les experts prêtent serment dans la langue de leur choix, les dépositions du témoin sont entendues et portées au procès-verbal dans sa propre langue. Enfin, les décisions, délibérations et jugements seront faits dans la langue du justiciable si lui seul est intéressé dans le procès ; sinon, dans les deux langues judiciaires du Territoire. Tout avis et communication au public des tribunaux et des autres autorités judiciaires devront être publiés dans les deux langues judiciaires.

Tels sont du moins les principes de l'emploi des langues judiciaires dans le Territoire de Klaipéda. En ce qui concerne soit les parties au procès ne comprenant pas une des langues judiciaires du Territoire et parlant une langue minoritaire, soit les personnes au procès qui sont sourdes et muettes, il est procédé aux débats à l'aide d'un interprète conformément aux règles du Code local sur l'organisation judiciaire.

Le serment. Tous les magistrats et fonctionnaires de l'ordre judiciaire, juges, membres du Ministère public, secrétaires de justice, huissiers, prêtent serment à leur entrée en fonction soit devant le tribunal auquel appartient le candidat, soit devant le président du tribunal. Le serment n'est prêté qu'une seule fois, lors de la première nomination aux fonctions, et dans une des langues officielles du Territoire, au choix du candidat. La formule du serment contient les termes professionnels que le magistrat ou le fonctionnaire judiciaire doit prononcer publiquement et solennellement en promettant de remplir tous les devoirs de la charge avec toutes « les forces de son esprit et de sa conscience », et d'observer strictement les lois.

Le jugement. Les décisions rendues sur le fond par les

tribunaux portent le nom de jugement. Conformément à la Constitution lithuanienne (art. 66), tous les jugements sont rendus dans l'Etat lithuanien « au nom de la République de Lithuanie ». Il est intéressant de remarquer qu'avant la fixation de ce principe constitutionnel par les lois des procédures civile et criminelle en vigueur dans le Territoire (76), les tribunaux de cette région autonome rendaient les jugements soit « au nom du Territoire de Klaipéda », soit « au nom de la loi ». Une pareille manifestation des autorités judiciaires du Territoire, entraînant à sa suite une velléité d'émancipation des tribunaux autonomes dudit Territoire à l'égard de l'ensemble judiciaire de la République, avait pour but de démontrer que les tribunaux « du Territoire de Klaipéda » n'étaient pas en même temps des tribunaux de la République. Il est évident qu'en vertu de cette interprétation on devait en arriver à des conclusions contraires non seulement aux principes constitutionnels ci-dessus indiqués, mais encore aux dispositions judiciaires du Statut, notamment de l'article 24 en vertu duquel tous les tribunaux du Territoire autonome de Klaipéda ont été reliés par l'organe de la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie à l'ensemble judiciaire de l'Etat lithuanien. Ainsi donc, en vertu de l'établissement d'un sommet judiciaire unique pour toute la République lithuanienne, y compris la région autonome de Klaipéda, les tribunaux de ladite région sont en même temps des tribunaux de la République, tous obligés de rendre la justice, conformément à la Constitution, au nom de la République de Lithuanie.

(76) Les lois du 9 mars 1929 (*J. O. T.* de 1929, p. 147-154) portant les modifications sur l'article 313, al. 1 du Code de procédure civile et l'article 275, al. 2 du Code de procédure criminelle.

§ 2. Les Commissions rogatoires et l'exécution des jugements.

L'établissement de l'autonomie judiciaire dans le Territoire de Klaipéda, autonomie concédant le droit aux pouvoirs locaux de fixer par une loi l'organisation et la compétence des tribunaux du Territoire, n'a pas partagé dans l'Etat lithuanien l'organisation générale de la justice en deux champs distincts et séparés. Le Statut d'autonomie a maintenu l'unité de la justice. Tous les tribunaux de l'Etat lithuanien étant soumis à un seul sommet judiciaire de la République (art. 24 du Statut), ils appartiennent désormais en quelque sorte à la Lithuanie tout entière : ils se doivent mutuellement assistance et leurs jugements respectivement rendus dans le Territoire autonome et dans les autres parties de la Lithuanie sont exécutoires sur tout le territoire de la République, y compris le Territoire de Klaipéda (art. 21). En conséquence, il n'y a qu'une justice, la justice lithuanienne, et elle ne s'arrête pas devant les barrières de l'autonomie locale dont jouit le Territoire de Klaipéda. Tous les Lithuaniens, quelle que soit leur condition, citoyens du Territoire autonome ou non, doivent obéir aux citations et aux injonctions qu'ils reçoivent des autorités judiciaires du Territoire autonome et de celles de la Lithuanie ; ils sont obligés d'exécuter les décisions et les jugements rendus par les tribunaux de la Lithuanie et ceux du Territoire.

Tel est le principe de la justice unanime et forte qu'institue le Statut d'autonomie du Territoire. En ce qui regarde les règles d'application relatives au domaine de l'assistance mutuelle que doivent se prêter d'une part les tribunaux du Territoire entre eux et, d'autre part, les mêmes tribunaux du Territoire et ceux de la Lithuanie, en ce qui concerne les commissions rogatoires, notamment en matière d'instruc-

tion criminelle et d'exécution des jugements, règles que nous nous proposons d'exposer, il nous semble qu'il serait opportun tout d'abord de rappeler en quelques lignes les caractères principaux et les règles générales que nous avons déjà exposés précédemment, et qui divisent l'organisation judiciaire de la République de Lithuanie en deux domaines séparés.

Malgré l'unité de la justice lithuanienne, unité qui a été, dans son ensemble, garantie par l'institution d'une seule juridiction suprême pour toute la République, le fonctionnement de cette justice, assuré par les tribunaux inférieurs du Territoire autonome et par ceux des autres parties lithuaniennes, a été séparé en deux ordres distincts, celui qui est régi par les Codes du Territoire et celui qui est réglementé par les lois de la Lithuanie. En examinant les dispositions générales de l'autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda, nous avons constaté que les tribunaux autonomes ont, en face des autres tribunaux lithuaniens, une priorité de compétence territoriale dans les affaires dont les matières furent, en vertu des dispositions du Statut (art. 5), réservées à la compétence des pouvoirs autonomes dudit Territoire. D'autre part, en précisant cette question et définissant les limites des attributions judiciaires des tribunaux autonomes, nous avons indiqué que l'Etat lithuanien, en octroyant l'autonomie au Territoire de Klaipéda, avait réservé à la compétence exclusive de ses propres tribunaux la juridiction dans certaines affaires, ultérieurement énumérées par la loi de 1933 sur l'organisation judiciaire lithuanienne (v. chap. I, § 2). De cette manière, on a établi dans le Territoire un parallélisme des juridictions : la juridiction locale assurée par les tribunaux du Territoire dans la majorité presque totale des affaires dudit Territoire et la juridiction centrale assurée par les tribunaux de la Lithuanie

dans certaines affaires, notamment celles qui intéressent la sûreté et la défense de l'Etat ainsi que l'administration centrale de la République établie dans ledit Territoire. Etant donné qu'en dehors de la répartition des attributions judiciaires par matières, que nous venons d'indiquer, la compétence des tribunaux du Territoire et de ceux des autres régions lithuaniennes est déterminée en outre territorialement, on devra, en exposant les règles relatives à l'assistance mutuelle des tribunaux, procéder conformément à cette organisation judiciaire complexe qui dessert la République de Lithuanie, en général, et le Territoire de Klaipéda, en particulier.

Etant donné que la compétence territoriale d'un tribunal est déterminée par l'étendue de son ressort, on doit pour l'expédition des affaires dont il connaît, demander à d'autres tribunaux l'accomplissement de certains actes judiciaires si cet accomplissement doit avoir lieu en dehors de sa juridiction. Cette assistance mutuelle des tribunaux autonomes est prescrite et réglée par le Code local sur l'organisation judiciaire du Territoire, et par conséquent elle est obligatoire et ne peut pas être refusée. Toutefois, dans certains cas et quand les tribunaux le jugent nécessaire, notamment en matière d'instruction criminelle, ces tribunaux peuvent procéder directement à l'accomplissement d'actes judiciaires en dehors de leurs ressorts, en envoyant sur les lieux un de leurs membres. Observant la règle générale d'assistance mutuelle, une condition est cependant exigée : l'assentiment du tribunal de Bailliage du lieu où l'acte judiciaire doit intervenir ; en cas d'urgence, il suffit d'un avertissement simple au tribunal de Bailliage du lieu.

La commission rogatoire est adressée au tribunal de Bailliage dans le ressort duquel l'acte judiciaire doit intervenir. Cette commission ne peut pas être récusée ; un seul

motif de non-accomplissement peut être invoqué : quand le tribunal commis n'a pas la compétence territoriale pour accomplir l'acte requis. En cas de refus, la difficulté est portée devant le Tribunal Régional de Klaipéda duquel relèvent tous les tribunaux de Bailliage du Territoire. Les décisions sont rendues sans débat oral préalable, sur la requête des intéressés ou du tribunal commettant. Les décisions du Tribunal Régional peuvent être attaquées par des recours en pourvoi portés devant la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie. Les règles de procédure sont celles-là même qui sont prévues dans les Codes de procédure civile et de procédure criminelle, valables dans le Territoire autonome.

Pour ce qui est de l'assistance mutuelle entre les tribunaux du Territoire et les autres tribunaux lithuaniens, l'assistance qu'ils doivent se prêter conformément aux dispositions de l'art. 21 du Statut de Klaipéda, les principes restent, en général, les mêmes. Quelques règles spéciales ont été seulement prescrites dans ce domaine par le Tribunal Suprême de Lithuanie (77). Tous les actes judiciaires relatifs aux exécutions, actes émanant des tribunaux ou des autres autorités judiciaires, tels que citations, significations, actes d'instruction criminelle, dépositions des témoins et experts, décisions, jugements, etc..., sont exécutés conformément aux prescriptions respectives des Codes de procédure par les tribunaux et les autres autorités judiciaires des deux côtés réciproquement, sans vérifier au fond la validité de ces actes. Toute demande de commission rogatoire et toute requête d'exécution de l'acte judiciaire doivent émaner d'un tribunal ou d'une autorité judiciaire compé-

(77) Les délibérations des 22 janvier 1926, 15 juin 1928, 16 avril et 11 juin 1931, arrêtées par l'Assemblée plénière du Tribunal Suprême (v. Recueil des délibérations du Tribunal Suprême, par J. Byla, Procureur d'Etat, op. cit.).

tents dans l'affaire et être adressées au tribunal ou à l'autorité judiciaire du lieu où l'acte judiciaire doit intervenir. Ainsi, le tribunal ou l'autorité judiciaire commis n'ont pas à vérifier au fond la validité de l'acte judiciaire, mais seulement ses conditions formelles comme pour tout acte à exécuter. Quant aux règles de procédure à suivre, les dispositions sont les suivantes : les codes de procédure civile et de procédure criminelle sont en vigueur et à appliquer, soit ceux du Territoire soit ceux de la Lithuanie, selon le lieu où l'exécution de l'acte judiciaire doit être accomplie. Etant donné la situation particulière créée dans le Territoire autonome par les langues judiciaires, on a établi la règle suivante : les décisions et jugements des tribunaux du Territoire de Klaipéda rédigés en lithuanien, ou en lithuanien et allemand, sont exécutés dans tout le territoire de la République ; les actes judiciaires rédigés en allemand seulement et adressés aux tribunaux lithuaniens doivent être accompagnés de traductions officielles en langue lithuanienne : les organes autonomes du Territoire de Klaipéda doivent connaître et employer les deux langues officielles du Territoire, tandis qu'en Lithuanie n'est reconnue et employée qu'une seule langue d'Etat. Les frais judiciaires occasionnés par l'exécution d'une commission rogatoire ou l'exécution d'un autre acte judiciaire quelconque ne sont pas remboursés ; les frais de transfert et d'emprisonnement seuls peuvent être restitués.

Si l'accomplissement de l'acte judiciaire est refusé ou s'il est exécuté contrairement aux prescriptions judiciaires, le tribunal d'instance supérieure dans le ressort duquel se trouve le tribunal commis connaît du différend. Les pourvois contre les décisions de ce tribunal sont portés devant le Tribunal Suprême de Lithuanie ; soit devant sa Section Spéciale, si le pourvoi est formé contre la décision

du Tribunal Régional de Klaipéda ; soit devant ses chambres ordinaires, civile ou criminelle, si la décision d'un tribunal lithuanien est attaquée.

Enfin, en ce qui concerne les affaires criminelles qui sont exclues de la compétence des tribunaux autonomes et attribuées à la connaissance des tribunaux lithuaniens, les organes judiciaires centraux de la République ont la compétence de procéder dans ces affaires à l'accomplissement d'actes judiciaires directement, en envoyant sur les lieux un de leurs membres, et sans demander l'assistance des tribunaux locaux du Territoire. Toutefois, si dans certains cas, les tribunaux lithuaniens le jugent nécessaire, ils peuvent confier l'accomplissement de ces actes dans lesdites affaires aux organes judiciaires locaux, conformément aux règles d'assistance mutuelle ci-dessus exposées. Cependant, cette procédure, assurant le droit aux organes judiciaires centraux de passer directement à l'exécution d'actes judiciaires dans le Territoire autonome pour les affaires en question, ne peut pas aller, comme telle, à l'encontre des dispositions statutaires, parce qu'en vertu du Statut même, il a été établi dans ledit Territoire un parallélisme entre les pouvoirs centraux et les pouvoirs locaux, fonctionnant côte à côte et simultanément dans les matières qui leur sont respectivement réservées. Etant donné ce régime juridique du Territoire de Klaipéda, Territoire qui ne constitue pas une collectivité étatique proprement dite, territorialement délimitée et séparée du reste de la République de Lithuanie et qui ne jouit de l'autonomie locale sous la souveraineté lithuanienne que dans les matières à lui déléguées par l'Etat lithuanien, il serait impossible d'affirmer que les organes judiciaires centraux, en procédant directement aux actes judiciaires dans les affaires du Territoire dont la connaissance exclusive leur est attribuée, violeraient le pou-

voir judiciaire du Territoire, vu que cette entité autonome, comme nous l'avons montré en définissant le caractère de son autonomie judiciaire, est dépourvue d'un pouvoir judiciaire proprement dit, d'un pouvoir dénommé dans la terminologie juridique allemande la « Justizhoheit ».

En se basant sur cette situation juridique du Territoire découlant de l'ensemble des dispositions du Statut d'autonomie, on peut, d'autre part, conclure que les commissions rogatoires demandées par les tribunaux du Territoire et adressées aux tribunaux des Puissances étrangères devront passer par l'intermédiaire des organes centraux compétents dans les affaires étrangères de la République, parce que les pouvoirs autonomes n'ont pas été investis de compétence en ce qui touche ce domaine.

En somme, la disposition de l'article 21 du Statut, lequel garantit l'assistance mutuelle entre les tribunaux du Territoire et les autres tribunaux lithuaniens, est la conséquence du rattachement du Territoire de Klaipéda à la République de Lithuanie et de son régime juridique spécial au sein de l'Etat lithuanien. Quoique les tribunaux inférieurs du Territoire soient autonomes, ils ne peuvent pas être considérés comme des tribunaux de l'étranger ; or, les tribunaux autonomes sont également des organes de la justice de l'Etat lithuanien parce qu'ils ont été investis de l'exercice des fonctions judiciaires par la délégation de cet Etat. Tous les actes judiciaires, décisions et jugements, émanant des tribunaux autonomes doivent donc être reconnus et exécutés sur tout le territoire de la République et il doit en être de même en ce qui concerne les décisions et jugements rendus par les autres tribunaux lithuaniens.

§ 3. Le droit de grâce et d'amnistie.

Quelque parfaite que soit l'organisation judiciaire,

quelles que soient la capacité, la clairvoyance et l'impartialité des juges, des erreurs peuvent toujours se produire dans le domaine de la justice répressive; erreurs ayant pour résultat la condamnation d'innocents ou l'application de peines non méritées par les inculpés. Pour éviter que, de ce fait, l'autorité de la justice ne soit atteinte, tout Etat moderne soucieux de l'ordre public et de la paix sociale doit recourir à des moyens sûrs et efficaces pour réparer ces erreurs et rétablir un équilibre harmonieux entre l'humanité et la justice. Le moyen qu'employaient déjà sous diverses formes les institutions juridiques de l'Empire romain et dont on se sert aujourd'hui encore, c'est l'acte de grâce accordé par le pouvoir exécutif de l'Etat aux condamnés, acte qui fait remise totale ou partielle des peines légalement et régulièrement prononcées contre eux par les tribunaux. L'acte de grâce est donc un acte du pouvoir exécutif ou, pour être plus précis encore, un acte du gouvernement par lequel un organe d'Etat abolit les actes des autres organes d'Etat chargés de réprimer les délits et de prononcer les condamnations contre les inculpés. Le droit de grâce, droit qui, généralement, en vertu d'une loi constitutionnelle, est conféré au chef suprême du pouvoir exécutif, souverain ou président de République, constitue une sorte de correction de la justice répressive. Cet acte de grâce est en principe une mesure d'ordre individuel; le chef du pouvoir exécutif, auquel la Constitution confère ce droit, l'exerce en toute liberté: ni le corps législatif ni aucun autre organe de l'Etat ne peut constitutionnellement critiquer l'usage qu'il en fait. L'exercice du droit de grâce n'engage donc pas la responsabilité personnelle du chef du pouvoir exécutif; il entraîne cependant, suivant les règles du gouvernement parlementaire, la responsabilité ministérielle de plein droit, parce que le décret qui contient les

lettres de grâce doit, comme tous les autres actes du chef du pouvoir exécutif, être contresigné par un ministre. Tels sont du moins les principes généraux de l'institution du droit de grâce (78).

Le Président de la République de Lithuanie « a le droit de faire grâce et, dans les cas prévus par la loi, de rétablir les droits retirés ou restreints par les tribunaux », dit, dans son article 52, la Constitution du 15 mai 1928. Etant donné que le Territoire de Klaipéda est pourvu dans l'Etat lithuanien d'un régime juridique spécial, la question se pose de savoir si le Président de la République peut aussi exercer le droit de grâce dans cette région autonome.

Le professeur allemand, M. Thoma, à qui la question a été soumise en 1926 par la Diète législative du Territoire, répond négativement (79) ; le Président de la République lithuanienne n'aurait pas la compétence d'exercer le droit de grâce dans le Territoire de Klaipéda parce que, de l'avis du professeur, ce droit appartiendrait au Directoire du Territoire, comme organe suprême du pouvoir exécutif autonome. N'ayant trouvé dans le Statut d'autonomie aucune disposition expresse relative à cette question, M. Thoma arrive à la conclusion précitée en se basant sur la situation juridique du Territoire de Klaipéda prise dans son ensemble, situation qui, à son sens, se présente comme une sorte de protectorat de droit public interne (*Staatsrechtliches Protektorat*). En dépit du lien de dépendance qui l'unit à la République de Lithuanie, ce protectorat aurait donc un droit propre à l'universalité de la compétence. Cette thèse du « protectorat » est fortement critiquée et généralement réfutée comme n'étant pas appuyée sur

(78) *A. Esmein*, *Eléments de Droit constitutionnel français et comparé*, VIII^e éd. Recueil Sirey, Paris, 1928 ; T. II, p. 148-157.

(79) *R. Thoma*, *Gnadenhobeit im Memelgebiet*, op. cit.

des considérations et arguments juridiquement positifs (80) ; il serait par conséquent illogique d'en accepter la conclusion, puisque la théorie elle-même semble inadmissible. En réalité, le Territoire de Klaipéda, ainsi que nous l'avons montré dans la première partie de cet ouvrage (Section II, § 3), constitue une unité autonome au sein de l'Etat unitaire lithuanien et sous la souveraineté de cet Etat. L'autonomie dont jouit le Territoire de Klaipéda repose sur une loi lithuanienne ; elle ne se conçoit que dans les limites des compétences reconnues à cette entité par l'Etat lithuanien et fixées dans le Statut. En examinant les dispositions de la Convention de Paris et de son annexe, le Statut d'autonomie, nous ne voyons nulle part que l'Etat lithuanien, en octroyant l'autonomie au Territoire, ait délégué aux pouvoirs autonomes la compétence du droit de grâce, lequel constitue par lui-même une prérogative des pouvoirs souverains d'Etat. Ainsi, en vertu du Statut d'autonomie, le droit de faire grâce n'a pas été attribué aux organes autonomes du Territoire de Klaipéda parce que ce droit constitue une prérogative de l'organe constitutionnel de la République de Lithuanie.

D'ailleurs, le droit de grâce, comme nous l'avons constaté plus haut, n'appartient de principe qu'au chef d'Etat. Le Territoire de Klaipéda ne constituant pas une collectivité étatique au sens propre du terme, se trouve dépourvu d'un organe qui serait identique au chef d'Etat. Le Directoire exécutif du Territoire ne se présente et ne peut se présenter comme tel parce qu'il est soumis, par l'intermédiaire du Gouverneur, au contrôle des pouvoirs centraux de la République. Etant donné cette position juridique du Directoire autonome, il serait logiquement impossible d'estimer que ce Directoire qui n'est qu'un organe local auto-

80) V. p. 120-21 de cet ouvrage (1^{re} partie, section II, § 3).

nome dépendant largement des pouvoirs centraux, pût apporter des corrections, par le moyen du droit de grâce, dans les jugements de la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, cet organe central de la République, relevant des pouvoirs souverains de l'Etat lithuanien. Un pareil droit ne peut appartenir qu'au Président de la République, chef du pouvoir exécutif et chef suprême de l'Etat lithuanien.

L'Amnistie est en soi une mesure beaucoup plus énergique que la grâce. Quoiqu'elle vise un but identique à celui de la grâce, les dispositions juridiques et la portée pratique de l'amnistie diffèrent fortement de celles de l'institution de droit de grâce. L'amnistie fait non seulement tomber les peines déjà prononcées par les tribunaux, mais elle rend aussi caduques les poursuites commencées et impossibles celles qui n'étaient pas encore entamées. Abolissant les conséquences que peuvent produire les infractions commises, l'amnistie rend rétroactivement inapplicable la loi qui frappe ces actions d'une peine. L'amnistie apparaît comme une mesure générale visant non telle personne, comme dans l'institution de la grâce, mais telle ou telle catégorie d'infractions commises dans une période de temps déterminée. Elle ne s'applique, comme mesure générale et collective, qu'à des délits et crimes d'une nature particulière, par exemple, à des délits politiques, militaires ou fiscaux, délits qui ne présentent pas le caractère odieux qu'ont la plupart des délits et crimes de droit commun (81).

L'amnistie est très souvent un résultat des événements politiques, une conséquence de la nécessité publique d'apaiser les esprits après des luttes et commotions intérieures. C'est pour ce motif qu'ont été accordées en Lithuanie les

(81) V. J. Barthélemy : L'amnistie (Revue de Droit public, 1920, p. 260).

amnisties de 1926, après la victoire électorale des deux partis populaire et social-démocrate, et celles de 1928, en commémoration de la première décade de l'Indépendance lithuanienne. Etant donné que l'amnistie porte atteinte à la loi en la rendant, dans une mesure générale, rétroactivement inapplicable aux délits qu'elle visait, il est logique que cette amnistie soit accordée par le législateur et non par des organes du pouvoir exécutif, comme cela a lieu dans l'institution de la grâce. Ce principe est observé par la Constitution lithuanienne du 15 mai 1928 dont l'article 67 déclare : « L'Amnistie est accordée par la voie législative ». Quoique l'amnistie soit accordée sous la forme d'une loi par le corps législatif, elle n'est cependant pas une loi au sens propre, mais un acte exécutif du pouvoir législatif visant le domaine de la justice. Elle est donc un acte législatif auquel on recourt par nécessité politique. L'amnistie, comme telle, n'est pas directement liée à la justice ou à son fonctionnement ; si elle la vise, c'est seulement pour l'adoucir et pour corriger ses dispositions conformément aux nécessités dictées par la situation politique de l'Etat. Etant donné que les normes de la justice, condensées dans les lois de l'Etat, rentrent dans les décisions que prend d'ordinaire le pouvoir législatif, il est logique et rationnel qu'appartienne au législateur lui-même le droit d'accorder les amnisties qui ont pour but d'apporter des correctifs à la justice.

Dans le domaine de la justice, le Territoire de Klaipėda, en vertu de son Statut, ne jouit de l'autonomie que dans les instances judiciaires inférieures. Cette autonomie ne s'applique qu'aux tribunaux inférieurs de cette région. L'autonomie judiciaire dudit Territoire ne constitue pas un rouage distinct ; pour être tout à fait précis en ce qui concerne cette disposition, il faudrait dire que le Territoire est

dépourvu d'un pouvoir judiciaire au sens propre, parce que son organisation judiciaire ainsi que le fonctionnement de la justice elle-même sont reliés à l'ensemble du domaine de la justice lithuanienne : la Section Spéciale du Tribunal Suprême de Lithuanie, jugeant en dernier ressort dans les affaires du Territoire de Klaipéda, est un organe central de la République et non un organe du rouage autonome. En présence de ce système, une amnistie accordée par la Diète législative du Territoire autonome ne pourrait être considérée que comme une correction des actes de l'organe central de la République (Section Spéciale du Tribunal Suprême) : ce qui serait contraire au régime juridique du Territoire de Klaipéda, régime qui place cette entité autonome dans le sein et sous la souveraineté de l'Etat lithuanien. En conséquence, nous devons conclure que la compétence d'amnistie est exclue des attributions du pouvoir législatif du Territoire autonome parce qu'elle rentre dans la compétence du pouvoir législatif de l'Etat lithuanien (82).

(82) Cette opinion est partagée par M. J. Robinson, *op. cit.*, p. 655.

CONCLUSION

I. Le Fonctionnement du Statut d'Autonomie

II. L'Efficacité de l'Autonomie Judiciaire

C'est dans le principe de nationalité et dans les raisons économiques que résident les causes profondes du lien de dépendance politique établi entre la Lithuanie et le Territoire de Klaipéda. Etant donné que la population de cette région a toujours été et reste en grande majorité lithuanienne d'origine et de langue ; considérant, d'autre part, que le port de Klaipéda constitue un débouché maritime unique et naturel pour les terres lithuaniennes situées dans le bassin du Niémen, il ne pouvait y avoir d'autre solution de la « Question de Klaipéda » que celle qui a associé le Territoire à la Lithuanie.

Si telles ont été les raisons du rattachement du Territoire de Klaipéda à la République de Lithuanie, les motifs de l'établissement du régime d'autonomie sur cette région ont été d'un ordre différent : ce sont la conservation et la protection des droits en usage et des coutumes locaux des habitants dudit Territoire qui ont joué le principal rôle dans cette question.

En considérant les particularités des normes et institutions juridiques de cette région au regard de celles des autres parties de la Lithuanie, cet Etat eut tôt fait de s'apercevoir qu'il était nécessaire d'accorder un régime d'autonomie au Territoire de Klaipéda; d'ailleurs, il l'avait déjà reconnu dans son Assemblée Constituante de 1921, c'est-à-dire avant même le rattachement dudit Territoire, et il a réalisé le projet lors de la signature de la Convention de Paris de 1924.

Une unité autonome fonctionnant au sein de l'Etat unitaire lithuanien, sous sa souveraineté, et assumant les fonctions d'ordre étatique en vertu de la délégation de cet Etat et conformément aux limites des compétences désignées et spécifiées dans l'acte d'octroi de l'autonomie — telles ont été les bases du régime juridique du Territoire de Klaipéda. Le Statut, organisant par le moyen de l'autonomie la protection des droits locaux et des institutions juridiques dudit Territoire, n'a pas créé une unité d'ordre étatique indépendante, parce qu'on avait nettement posé le principe de l'unité de l'Etat lithuanien : l'entité autonome jouit, dans les matières prévues par le Statut, de l'autonomie législative, administrative, judiciaire et financière mais elle est soumise au contrôle de légalité et à la souveraineté de l'Etat lithuanien. On a, par conséquent, institué dans ledit Territoire, en ce qui regarde le domaine de l'autonomie, un régime juridique superposé et pourvu de deux pouvoirs d'ordre distinct, le pouvoir autonome d'action et le pouvoir souverain de coordination.

Etant donné la complexité du régime juridique qui a été créé dans le Territoire de Klaipéda par son Statut d'autonomie, la question se pose de savoir si le fonctionnement de cette autonomie peut être normal, c'est-à-dire tel qu'on le conçoit d'après les dispositions statutaires. Le système

juridique superposé qui se présente dans ledit Territoire ne suscite-t-il pas des conflits et difficultés entre les deux pouvoirs en présence, jaloux de leurs prérogatives ?

Quoique l'élaboration du Statut d'autonomie ait été laborieuse et lente, cet acte est souvent critiqué : ce serait une œuvre de compromis ou bien de circonstances, imposée par la lassitude autant que par d'autres raisons (1). Les plus grandes difficultés d'application se seraient cristallisées dans les conflits surgissant entre le pouvoir autonome et le pouvoir souverain, plus exactement entre la Diète législative du Territoire et le Gouverneur, représentant du pouvoir souverain de l'Etat lithuanien, ou bien encore entre le Directoire exécutif et le pouvoir souverain lui-même. Les difficultés en question proviendraient de ce que le Statut n'a pas prévu *expressis verbis* un arbitre entre ces deux pouvoirs.

Sans pouvoir admettre que cette critique soit absolument justifiée en ce qui concerne surtout les dispositions du Statut relatives à la position du Gouverneur en face de la Diète législative du Territoire ; on est cependant obligé de lui reconnaître un certain degré d'objectivité pour autant qu'elle concerne les rapports juridiques du représentant du pouvoir souverain de l'Etat lithuanien avec le pouvoir exécutif du Territoire autonome. Nous avons déjà constaté que les dispositions statutaires sont loin de préciser nettement ces rapports : le pouvoir qui est statutairement et expressément reconnu au Gouverneur est, en réalité, peu effectif, en tant que moyen, pour le représentant du pouvoir central, de prévenir et d'arrêter les actes illégaux du pouvoir local, aussi bien ceux qui dépassent les limites des compétences fixées et arrêtées par le Statut, que ceux qui

(1) *Jean Meuvret* : Le Territoire de Memel et la Politique européenne (Ed. du Centre d'Etudes de Politique Etrangère), Paris, 1936, p. 77.

empiètent sur les principes de la Constitution et des obligations internationales de la Lithuanie. La lacune juridique des dispositions statutaires en question, lacune qui pouvait donner lieu à des difficultés graves en entravant le fonctionnement normal de l'autonomie ou en mettant aux prises le Gouverneur avec le Directoire exécutif, a été comblée, comme nous l'avons vu, par l'arrêt du 11 août 1932 de la Cour Permanente de Justice Internationale, arrêt affirmant nettement la souveraineté lithuanienne sur le Territoire et attribuant, en outre, le droit au Gouverneur de révoquer le président du Directoire si celui-ci commettait des actes graves susceptibles de porter atteinte à la souveraineté et à la sauvegarde des intérêts de l'Etat lithuanien.

Telles sont les précisions qui, sous l'autorité de la Justice internationale, ont été apportées au Statut d'autonomie. La Lithuanie, soucieuse de l'équilibre étatique et du fonctionnement harmonieux de l'autonomie, s'engagea, pour sa part, à appliquer ces précisions interprétatives en créant une juridiction spéciale de droit public, sous la forme d'un corps juridictionnel, dénommé « Tribunal statutaire », pourvu du droit d'arbitrer entre les pouvoirs autonome et souverain.

En concevant l'autonomie du Territoire de Klaipéda dans la mesure où elle a été fixée par son Statut, y compris les précisions ultérieurement apportées par la Cour de la Haye, nous estimons pouvoir conclure que son fonctionnement peut être en concordance et en harmonie avec l'exercice du pouvoir souverain de l'Etat lithuanien dans cette région.

Malgré cette conclusion qui, à notre sens, devrait se confirmer positivement dans les dispositions du régime juridique actuel dudit Territoire, il faut cependant reconnaître

qu'en réalité on rencontre souvent de grandes difficultés d'application du Statut d'autonomie et que l'on assiste à de nombreux conflits qui, en rendant le fonctionnement de l'autonomie difficile, troublent l'équilibre de cette harmonie étatique si désirable pour le Territoire autonome et pour la République lithuanienne elle-même.

Quelle est la véritable cause qui entrave le fonctionnement de l'autonomie et le rend difficile ? Si cette cause ne réside pas dans les dispositions du régime juridique elles-mêmes, ne serait-elle pas à rechercher dans la mauvaise volonté de la Lithuanie ou du Territoire ? Pour ce qui concerne la Lithuanie, comment admettre qu'elle puisse saboter un régime dont l'acte d'institution émane de sa propre volonté ? A plus forte raison une pareille supposition semble-t-elle impossible quand on se souvient que cette même Lithuanie s'est déclarée librement et sans aucune pression quelconque, prête à accorder l'autonomie dès 1921, c'est-à-dire bien avant qu'elle n'y fût obligée par la Convention de Paris. En ce qui regarde le Territoire autonome, il serait étrange de supposer que ce Territoire lui-même pût être la cause du mauvais fonctionnement de l'autonomie dont il jouit dans l'Etat lithuanien comme d'un régime de prérogative. Mais, suivant les affirmations lithuaniennes, il en serait bien ainsi, et c'est à cause de ce fait que l'Allemagne, aujourd'hui comme hier, s'obstine à faire du Territoire de Klaipéda un objet de ses manœuvres politiques.

Tout en nous abstenant de porter un jugement sur cette question, nous trouvons pourtant utile de nous référer à quelques passages du discours prononcé par M. Lozoraitis, Ministre des Affaires Etrangères de Lithuanie, discours qui détermine nettement l'attitude lithuanienne dans les questions de Klaipéda :

« En parlant brièvement de la vie dans le Territoire

« de Klaipéda, je ne puis dire qu'il soit possible d'approu-
 « ver tous les actes des organes autonomes actuels. En lais-
 « sant de côté la question de la régularité de certains de
 « ces actes du point de vue de l'état d'esprit des habitants
 « du Territoire et des relations avec le Gouvernement de
 « la République, j'estime que certaines questions comme,
 « par exemple, l'application de l'article 27 du Statut (rela-
 « tif aux deux langues officielles) lors de la nomination
 « des fonctionnaires et de la publication des règlements
 « pour l'obtention de la qualité de citoyen du Territoire
 « de Klaipéda, devront être étudiées de plus près à la lu-
 « mière des dispositions du Statut.

« Je pense que ce n'est pas seulement le contact
 « entre le Président du Directoire et le Gouverneur du
 « Territoire de Klaipéda ou le Tribunal Statutaire, qui
 « peut aider à éviter et à combler les lacunes juridiques,
 « mais aussi l'esprit dans lequel les organes autonomes
 « administrent le Territoire. Notre politique dans le Ter-
 « ritoire de Klaipéda a, à côté d'autres buts, celui d'assu-
 « rer la justice pour les deux parties de la population du
 « Territoire. Toutefois, nous ne pouvons pas rester indif-
 « férents et encore moins tolérer les efforts par lesquels
 « on essaye de troubler le fonctionnement normal de l'or-
 « dre autonome. De la même façon, il est impossible de
 « tolérer les tentatives qui ont pour but de placer les Li-
 « thuanais du Territoire dans une situation pareille à
 « celle où ils se sont trouvés dans l'hiver de 1933-1934.

« Il est compréhensible, ajoute M. le Ministre des
 « Affaires Etrangères de Lithuanie, que les questions qui
 « sont liées à l'application de la convention du Terri-
 « toire de Klaipéda constituent un de nos principaux sou-
 « cis et sont traitées avec une attention particulière par le
 « Gouvernement. C'est un fait bien connu et de toute évi-

« dence que le bien-être de tous les habitants du Terri-
« toire de Klaipéda, de cette terre qui est lithuanienne
« depuis des siècles et dans laquelle se trouve notre uni-
« que port, port qui, parce qu'il est à nous, se développe
« et prospère de plus en plus, que le bien-être de ces habi-
« tants, dis-je, donne l'objet du souci sincère et constant
« du Gouvernement, dans la même mesure que le bien-
« être des habitants de toutes les autres parties de la Li-
« thuanie. Toutefois, en parlant de ce souci primordial,
« j'ai aussi en vue autre chose, je fais allusion ici à la caté-
« gorie de questions concernant l'application de la Con-
« vention, laquelle a une répercussion si singulière sur
« nos relations avec notre grand voisin de l'Ouest, avec qui
« la Lithuanie désire entretenir des relations de bon voi-
« sinage, basées sur la confiance » (2).

Ainsi, en exposant la politique et l'attitude de la Lithuanie dans les affaires de Klaipéda et en affirmant, une fois de plus, dans une autre allocution au public, que « le but du Gouvernement lithuanien était et reste d'assurer, par tous les moyens à sa portée, le fonctionnement normal du Statut autonome », le représentant du Gouvernement lithuanien estime qu'il serait cependant nécessaire de montrer que « les forces étrangères, agissant continuellement à l'étranger, entravent, comme l'a prouvé une large documentation réunie par nos soins, le fonctionnement normal de la Convention » (3). Ces allusions concernant les « forces étrangères », et qui apparaissent dans les déclarations du représentant du Gouvernement lithuanien, visent l'Allemagne. Influence politique, entretenue par une propagande systématique, appuyée ouvertement et officieusement

(2) Discours prononcé au Congrès Annuel de l'Union des Tautininkai à Kaunas le 28 décembre 1935 (*Lietuvos Aidas* du 30/31 déc. 1935).

(3) Discours du 7 octobre 1935 (*Lietuvos Aidas* du 8 oct. 1935).

par le Gouvernement allemand tendant à miner le régime juridique actuel du Territoire de Klaipéda et à ruiner les traités internationaux sur ce point comme sur beaucoup d'autres, voilà les causes principales du mauvais fonctionnement du Statut d'autonomie prévu pour le Territoire ; c'est là ce que l'on affirme du côté lithuanien. L'Allemagne, en défendant son attitude au regard du Territoire, s'efforce de réfuter les reproches lithuaniens tendant à démontrer qu'elle s'immisce dans les affaires de Klaipéda. Influence culturelle et économique, de caractère purement privé, résultant de l'essence allemande du Territoire, voilà la cause des conflits surgissant entre le pouvoir autonome et le pouvoir souverain, conflits qui entravent le fonctionnement normal de l'autonomie ; telle est la thèse allemande.

En exposant les deux points de vue, lithuanien et allemand, nous n'avions pas la prétention de résoudre le jeu politique qui se dessine autour du Territoire de Klaipéda ni d'en tirer les conséquences ; nous avons voulu tout simplement souligner ce fait qu'en dehors des dispositions du régime juridique du Territoire, on constate aussi d'autres phénomènes, des phénomènes qui, tirant origine du jeu et des manœuvres politiques, influencent fortement le fonctionnement de l'autonomie prévue dans le Statut du Territoire de Klaipéda.

* * *

A côté des autonomies législative, administrative et financière dont jouit le Territoire de Klaipéda en vertu de son Statut, octroyé par l'Etat lithuanien, nous avons consacré dans cet ouvrage une étude particulière à l'autonomie qui se rapporte au domaine judiciaire. La chose s'imposait, à notre sens, par le fait que le Territoire de Klaipéda

a été investi d'une autonomie judiciaire, tandis que les autres unités autonomes qui furent créées après la grande guerre par des procédés analogues à celui de Klaipéda, unités dont nous avons exposé l'organisation et le fonctionnement, ne jouissent pas de ces compétences judiciaires.

En exposant l'étendue de l'autonomie judiciaire et en définissant les limites de compétence dans lesquelles elle peut se mouvoir, nous avons constaté que la jouissance de l'autonomie se restreint dans le domaine de la juridiction inférieure et que cette juridiction peut s'attribuer des affaires dont la nature et les matières ont été statutairement reconnues par l'Etat lithuanien à la compétence des pouvoirs autonomes du Territoire. Ainsi, la priorité de la compétence judiciaire des tribunaux autonomes en face d'autres tribunaux lithuaniens et l'organisation judiciaire locale dépendant des lois autonomes et englobant les tribunaux inférieurs et les autres autorités judiciaires du Territoire qui fonctionnent et assurent la justice conformément aux Codes particuliers, constituent les bases principales de l'autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda.

Si les tribunaux inférieurs et les autres autorités judiciaires du Territoire forment dans son intérieur une organisation propre et particulière, cette organisation ne constitue cependant pas un rouage distinct et séparé en face de l'ensemble judiciaire de l'Etat lithuanien, parce que toute l'activité des tribunaux du Territoire et tous leurs juges sont respectivement soumis au contrôle juridictionnel et au pouvoir disciplinaire du Tribunal Suprême de Lithuanie qui les exerce par son organe (Section Spéciale) compétent dans les affaires du Territoire de Klaipéda. D'ailleurs, les autres fonctionnaires de l'ordre judiciaire, notamment les membres du Ministère public, ainsi que nous l'avons vu, sont eux aussi attachés à l'ensemble judiciaire lithua-

nien en vertu de l'ordre et de la discipline hiérarchique que s'attribuent les organes judiciaires supérieurs de la Lithuanie.

La conséquence en est que le Territoire de Klaipéda, tout en jouissant en matière judiciaire d'une autonomie telle qu'elle se conçoit dans une organisation locale des autorités judiciaires, organisation réglementée par la loi autonome et reliée à l'ensemble judiciaire de la République lithuanienne, est dépourvu néanmoins du pouvoir judiciaire au sens propre du terme. Quoique ces autorités soient bien des organes propres du pouvoir autonome, elles sont en même temps des organes de l'Etat lithuanien parce que l'autonomie elle-même émane de la volonté souveraine de cet Etat.

Vu:

Le Président :

A. DE LA PRADELLE.

Vu:

Le Doyen :

ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLÉTY.

ANNEXES

CONVENTION ET DISPOSITION TRANSITOIRE RELATIVES A KLAIPEDA (MEMEL) SIGNEES A PARIS LE 8 MAI 1924

L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, signataires avec les Etats-Unis d'Amérique, comme Principales Puissances alliées et associées, du Traité de Paix de Versailles du 28 juin 1919, d'une part;

Et la Lithuanie, d'autre part,

Désireux de donner effet à la décision des quatre premières Puissances susnommées, représentées à la Conférence des Ambassadeurs, décision adoptée à Paris le 16 février 1923 et acceptée par la Lithuanie le 13 mars 1923,

Ont désigné à cette fin pour leurs plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des Territoires Britanniques au-delà des mers, Empereur des Indes:

Le Très Honorable Robert Offley Ashburton, marquis de Crewe, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de Sa Majesté Britannique à Paris;

Le Président de la République Française :

M. Raymond Poincaré, Président du Conseil, Ministre des Affaires Etrangères;

Sa Majesté le Roi d'Italie :

Le Baron Camillo Romano Avezzana, Ambassadeur extraordinaire de Sa Majesté le Roi d'Italie à Paris;

Sa Majesté l'Empereur du Japon :

Le Vicomte Ishii, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de Sa Majesté l'Empereur du Japon à Paris;

Le Président de la République de Lithuanie :

M. Ernest Galvanauskas, Président du Conseil, Ministre des Affaires Etrangères;

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, ont convenu des dispositions suivantes:

ARTICLE PREMIER.

L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, signataires avec les Etats-Unis d'Amérique comme Principales Puissances alliées et associées du Traité de Versailles, transfèrent à la Lithuanie, sous réserve des conditions stipulées dans la présente Convention, tous les droits et titres qu'ils tiennent de l'Allemagne, en vertu de l'Article 99 du Traité de Versailles, sur le territoire compris entre la mer Baltique, la frontière nord-est de la Prusse orientale (décrite à l'article 28 dudit Traité et telle qu'elle résulte notamment de la lettre adressée le 18 juillet 1921 par le Président de la Conférence des Ambassadeurs des Gouvernements alliés à Paris à l'Ambassadeur d'Allemagne à Paris) et les anciennes frontières entre l'Allemagne et la Russie, ledit territoire étant désigné dans la présente Convention sous le nom de « Territoire de Memel ».

ARTICLE 2.

Le Territoire de Memel constituera, sous la souveraineté de la Lithuanie, une unité jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière dans les limites du Statut décrit à l'Annexe I.

ARTICLE 3.

La Lithuanie convient de mettre à exécution les engagements relatifs à l'administration du port de Memel, figurant à l'Annexe II, ainsi que les dispositions relatives aux transports en transit figurant à l'Annexe III.

ARTICLE 4.

Les frais d'occupation, d'administration et la moitié des frais de délimitation du Territoire seront remboursés par la République de Lithuanie aux Puissances qui en ont fait l'avance.

Le montant exact des frais imputables à la Lithuanie, ainsi que les modalités et les délais de paiement, seront fixés par une commission composée d'un représentant désigné par les Puissances et d'un représentant désigné par la Lithuanie. Au cas où cette commission ne pourrait aboutir à un accord, elle s'adressera au président de la Commission économique et financière de la Société des Nations, qui désignera un arbitre.

ARTICLE 5.

Sous réserve des dispositions des Articles 6 et 7, les biens situés dans le Territoire de Memel, qui, au 10 janvier 1920, appartenaient à l'Empire allemand ou à l'un des Etats allemands, tels qu'ils sont définis dans l'Article

256, paragraphe 2, du *Traité de Versailles* du 28 juin 1919, sont transférés à la République de Lithuanie.

Ces biens seront, à l'exception des chemins de fer, des postes, télégraphes et téléphones, des bâtiments affectés aux douanes et des biens constituant le port et son équipement, rétrocédés par le Gouvernement lithuanien aux autorités du Territoire de Memel, toujours sous réserve des dispositions de l'Article 7.

Un accord interviendra entre la Lithuanie et les autorités du Territoire de Memel, relativement à la rétrocession des biens prévus à l'alinéa précédent, sur la base des charges assumées par la Lithuanie, aux termes de l'Article 6, en ce qui concerne lesdits biens.

ARTICLE 6.

La Lithuanie accepte de prendre, tant en ce qui la concerne qu'en ce qui concerne le Territoire de Memel, la charge des obligations qui résultent, pour les Puissances cessionnaires de territoires allemands, des Articles 254 et 256 du *Traité de Versailles* du 28 juin 1919, et d'en assurer l'exécution dans les conditions qui seront déterminées par la Commission des Réparations, conformément aux stipulations de la Partie VIII dudit *Traité de Versailles*.

ARTICLE 7.

Pour assurer le payement de la valeur des biens qui lui sont transférés en vertu de l'Article 5, le Gouvernement lithuanien, tant en ce qui le concerne qu'en ce qui concerne le Territoire de Memel, consent dès à présent une hypothèque de premier rang au profit de la Commission des Réparations sur les biens et propriétés visés à l'Article 5.

ARTICLE 8.

Les anciens ressortissants allemands âgés de plus de 18 ans lors de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, effectivement domiciliés dans le Territoire de Memel à partir au moins du 10 janvier 1920, acquerront de plein droit la nationalité lithuanienne.

Pourront opter pour la nationalité lithuanienne, dans un délai de six mois à partir de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, et à la condition de perdre toute autre nationalité :

a) *Toute personne âgée de plus de 18 ans lors de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, née dans ce Territoire et y ayant résidé pendant plus de dix ans ;*

b) *Toute personne âgée de plus de 18 ans lors de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, à qui a été accordé un permis de séjour permanent par l'administration interalliée, sous réserve que cette personne aura été établie dans le Territoire à partir au moins du 1^{er} janvier 1922.*

Les personnes acquérant la nationalité lithuanienne en vertu du présent Article acquerront ipso facto la qualité de citoyen de Memel.

ARTICLE 9.

Les personnes visées à l'alinéa premier de l'Article 8 pourront, dans le délai de dix-huit mois à partir de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, opter pour la nationalité allemande.

Toutefois, la durée de ce délai sera réduite à six mois pour les personnes qui n'étaient domiciliées dans le Territoire de Memel qu'en raison de leur qualité de fonction-

naires d'Etat et qui, par suite de leur domicile, auront acquis la nationalité lithuanienne.

Seront considérés comme fonctionnaires d'Etat, au sens de l'alinéa précédent, les fonctionnaires qui étaient considérés comme tels par la législation allemande et qui se trouveront relever directement soit du Gouvernement lithuanien, soit du Directoire du Territoire de Memel prévu dans l'Annexe I (unmittelbare Staatsbeamte).

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus devront, dans les deux ans qui suivent, transporter leur domicile en Allemagne.

Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent dans le Territoire et pourront exporter leurs biens meubles de toute nature. Elles seront exemptes à cet égard de tous droits de sortie ou taxes.

ARTICLE 10.

Les femmes mariées suivront la condition de leurs maris et les enfants âgés de moins de 18 ans suivront la condition de leurs parents pour tout ce qui concerne l'application des dispositions des Articles 8 et 9 ci-dessus.

ARTICLE 11.

La Déclaration relative à la protection des minorités, faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations, lors de sa séance du 12 mai 1922, s'applique aux minorités dans le Territoire de Memel, à l'exception du paragraphe 4 de l'Article 4 de ladite Déclaration qui n'est exclu qu'en raison des dispositions de l'Article 27 de l'Annexe I.

La procédure adoptée par le Conseil de la Société des Nations pour les pétitions concernant la protection des mi-

norités sera également applicable aux pétitions se référant à la protection des minorités dans le Territoire de Memel.

ARTICLE 12.

Les personnes ou sociétés ressortissantes de Puissances étrangères auront les mêmes droits et jouiront, dans le Territoire de Memel, du même traitement que les citoyens ou sociétés dudit Territoire et de la Lithuanie en tout ce qui concerne l'usage du port avec toutes les facilités qu'il peut offrir, ainsi que l'achat, la location ou l'usage de biens fonciers, pour les fins légitimes du commerce. Toutefois, la Lithuanie conservera le droit de réserver au pavillon national le cabotage et la pêche dans ses eaux territoriales.

ARTICLE 13.

Les personnes qui acquerront la qualité de citoyen de Memel, aux termes des Articles 8 et 10, seront exemptées de service militaire jusqu'au 1^{er} janvier 1930.

ARTICLE 14.

Aucun citoyen du Territoire de Memel ne pourra être inquiété ou molesté en raison de son attitude politique depuis le 28 juillet 1914 jusqu'à la ratification de la présente Convention par la Lithuanie

ARTICLE 15.

Les droits de souveraineté sur le Territoire de Memel ou l'exercice de ces droits ne pourront être transférés sans le consentement des Hautes Parties contractantes.

ARTICLE 16.

Les Annexes I à III de la présente Convention seront

considérées, à toutes fins utiles, comme partie intégrante de ladite Convention.

ARTICLE 17.

Les Hautes Parties contractantes déclarent que tout Membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention de ce Conseil toute infraction aux dispositions de la présente Convention.

En cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces dispositions, entre le Gouvernement lithuanien et l'une quelconque des Principales Puissances alliées, membres du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement lithuanien agréé que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour permanente de Justice internationale. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la force et la valeur d'une décision rendue en vertu de l'Article 13 du Pacte.

ARTICLE 18.

La présente Convention, dont les textes français et anglais feront foi, devra être ratifiée et les ratifications seront déposées à Paris. Elle entrera en vigueur dès que les ratifications auront été déposées.

Elle devra être enregistrée par le Secrétariat de la Société des Nations aussitôt qu'elle aura été ratifiée par la Lithuanie.

En foi de quoi, les soussignés ont signé la présente Convention.

Fait à Paris le 8 mai 1924, en un seul exemplaire qui

restera déposé dans les archives du Gouvernement de la République Française et dont les expéditions authentiques seront remises à chacune des Puissances signataires ainsi qu'au Secrétaire général de la Société des Nations.

(L. S.) : CREWE.

(L. S.) : R. POINCARÉ.

(L. S.) : ROMANO AVEZZANA.

(L. S.) : K. ISHII.

(L. S.) : GALVANAUSKAS.

ANNEXE PREMIER

STATUT DU TERRITOIRE DE MEMEL

Considérant qu'il y a lieu d'accorder l'autonomie au Territoire de Memel et de sauvegarder les droits traditionnels et la culture de ses habitants ;

Rappelant la résolution adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Constituante de Lithuanie le 11 novembre 1921 ;

Conformément à la décision de la Conférence des Ambassadeurs, en date du 16 février 1923, à laquelle le Gouvernement lithuanien a donné son adhésion le 13 mars 1923 ;

Et ayant, aux termes d'une Convention signée à Paris, le 8 mai 1924, par les Représentants de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, d'une part, et par le Représentant de la Lithuanie, d'autre part, convenu d'accorder au Territoire de Memel le Statut d'une unité autonome ;

La République de Lithuanie arrête le Statut ci-dessous :

ARTICLE PREMIER

Le Territoire de Memel constituera, sous la souveraineté de la Lithuanie, une unité organisée d'après des principes démocratiques, jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière dans les limites prévues par le présent Statut.

ARTICLE 2.

Le Président de la République de Lithuanie nommera un gouverneur du Territoire de Memel.

ARTICLE 3.

L'élection des députés du Territoire de Memel à la Diète de Lithuanie se fera conformément à la loi électorale lithuanienne.

ARTICLE 4.

Les dispositions que le Pouvoir législatif lithuanien devra prendre pour l'exécution des traités et conventions internationaux seront applicables sur le Territoire de Memel en tant que lesdits traités et conventions ne seront pas contraires au présent Statut ; toutefois, au cas où ils porteraient sur des matières qui, en vertu de l'Article 5, sont de la compétence des pouvoirs locaux du Territoire de Memel, il appartiendra à ceux-ci de prendre les dispositions nécessaires à l'application desdits accords internationaux.

ARTICLE 5.

Sous réserve des dispositions du précédent article, les matières suivantes seront du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel :

1° *Organisation et administration des communes et des cercles ;*

2° *Exercice du culte ;*

3° *Instruction publique ;*

4° *Assistance et hygiène publiques, y compris la réglementation vétérinaire ;*

5° *Prévoyance sociale et législation du travail ;*

6° *Chemins de fer d'intérêt local, à l'exception de ceux appartenant à l'Etat lithuanien, routes, travaux publics d'intérêt local ;*

7° *Réglementation du séjour des étrangers en conformité avec les lois lithuaniennes ;*

8° *Police, sous réserve des dispositions des Articles 20 et 21 ;*

9° *Législation civile (y compris les droits de propriété), législation criminelle, agraire, forestière et commerciale (y compris les poids et mesures), étant entendu, toutefois, que toutes opérations effectuées par les établissements de crédit et d'assurance et par les bourses seront soumises aux lois générales de la République, règlements régissant les organisations qui représentent officiellement les intérêts économiques du Territoire ;*

10° *Acquisition du droit de cité, sous réserve des dispositions de l'Article 8 ;*

11° *Organisation judiciaire, sous réserve des dispositions des Articles 21 à 24 ;*

12° *Impôts directs et impôts indirects perçus sur le Territoire, à l'exclusion des droits de douane, des droits d'accise, des taxes de consommation et des monopoles sur l'alcool, le tabac et autres articles de luxe analogues ;*

13° *Administration des biens du domaine public appartenant au Territoire de Memel ;*

14° *Réglementation sur le Territoire de Memel du flottage des bois et de la navigation sur les fleuves, autres que le Niémen, et les canaux se trouvant sur le territoire de Memel, sous réserve d'un accord avec les Autorités lithuaniennes dans le cas où ces voies d'eau sont flottables en dehors du Territoire de Memel ;*

15° *Enregistrement des navires de commerce conformément aux lois lithuaniennes.*

Les lois lithuaniennes pourront étendre à d'autres matières la compétence des Autorités du Territoire de Memel.

Aucune des dispositions du présent Article n'empêche les organes législatifs de la République de Lithuanie et du Territoire de Memel de prendre des dispositions légales en vue d'unifier les lois et les règlements.

ARTICLE 6.

En l'absence de dispositions contraires du présent Statut, les Autorités locales du Territoire de Memel exerceront les pouvoirs qui leur sont reconnus par le présent Statut en se conformant aux principes de la Constitution lithuanienne.

ARTICLE 7.

Les matières qui, d'après le présent Statut, ne sont pas du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel seront du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie.

ARTICLE 8.

Seront, à l'origine, citoyens du Territoire de Memel les personnes qui acquerront cette qualité en vertu des Articles 8 et 10 de la Convention mentionnée dans le préambule du présent Statut.

Sous réserve des dispositions de la loi lithuanienne concernant l'acquisition de la nationalité lithuanienne, une loi du Territoire de Memel définira les conditions auxquelles pourra être acquise à l'avenir la qualité de citoyen du Territoire de Memel.

Pour les ressortissants lithuaniens autres que les citoyens du Territoire de Memel, les conditions exigées pour l'acquisition de ladite qualité seront les mêmes que celles fixées en Lithuanie pour l'exercice de tous les droits publics et politiques.

ARTICLE 9.

Les citoyens du Territoire de Memel jouiront sur tout le territoire lithuanien de tous les droits civils reconnus aux autres ressortissants lithuaniens.

Les ressortissants lithuaniens qui ne sont pas citoyens du Territoire de Memel jouiront dans ce Territoire de tous les droits civils reconnus aux citoyens du Territoire de Memel.

ARTICLE 10.

Le pouvoir législatif, dans le Territoire de Memel, sera, dans les limites du présent Statut, exercé par la Chambre des Représentants, élue au suffrage universel, égal, direct et secret.

Les lois votées par la Chambre seront obligatoirement promulguées par le gouverneur dans le délai d'un mois à dater du jour où la loi lui aura été soumise, à moins qu'il n'ait, dans ce délai, exercé le droit de veto prévu à l'Article 16. Ledit délai sera réduit à quinze jours pour les lois dont la promulgation aura été déclarée urgente par un vote exprès de la Chambre.

Les lois seront contresignées par le président du Directoire prévu à l'article 17 ou son remplaçant.

ARTICLE 11.

Les membres de la Chambre des Représentants seront élus pour trois ans par les citoyens du Territoire de Memel, conformément à la loi électorale lithuanienne et à raison d'un député par 5.000 habitants ou par fraction dépassant 2.500 habitants.

Les citoyens du Territoire de Memel sont seuls éligibles.

ARTICLE 12.

La Chambre des Représentants se réunira quinze jours après l'élection de ses membres. Pendant les années suivantes de la législature, elle se réunira le quatrième lundi de janvier en session ordinaire. Les sessions ordinaires auront une durée d'au moins un mois.

La Chambre pourra, en outre, être convoquée en session extraordinaire par le gouverneur, d'accord avec le Directoire.

La clôture et l'ajournement des sessions extraordinaires seront prononcés par le gouverneur, d'accord avec le Directoire.

La Chambre devra être convoquée par le gouverneur, sur la demande d'un tiers au moins de ses membres.

La Chambre pourra être dissoute par le gouverneur, d'accord avec le Directoire. Les élections pour la nouvelle Chambre auront lieu dans un délai ne dépassant pas six semaines à dater de la dissolution.

ARTICLE 13.

Le

La Chambre des Représentants établira elle-même son règlement intérieur. Elle élira son président et son bureau.

ARTICLE 14.

Le Conseil économique actuel du Territoire de Memel restera en fonctions jusqu'à ce que la Chambre des Représentants en décide autrement. Sous réserve de cette décision, le Conseil sera consulté sur tout projet de loi relatif à des questions fiscales ou économiques, avant le vote définitif de la Chambre des Représentants.

ARTICLE 15.

Aucun membre de la Chambre des Représentants ou du Conseil Economique du Territoire de Memel ne pourra être l'objet de poursuites criminelles sous une forme quelconque, non plus qu'être inquiété sur une partie quelconque du territoire de la Lithuanie, comme conséquence d'actes auxquels il se serait livré ou d'opinions qu'il aurait exprimées dans l'exercice de ses fonctions comme membre des corps ci-dessus désignés. Aucun membre de la Chambre ne pourra, au cours d'une session, être arrêté ou poursuivi sans l'autorisation de la Chambre, sauf en cas de flagrant délit ; les membres du Conseil économique jouiront d'une immunité analogue pendant les sessions du Conseil.

ARTICLE 16.

Le gouverneur, dans le délai fixé par l'Article 10, aura le droit de veto sur les lois votées par la Chambre des Représentants du Territoire de Memel, si ces lois dépassent la compétence des autorités du Territoire, telle qu'elle est fixée par le présent Statut, ou si elles vont à l'encontre des dispositions de l'Article 6 ou des obligations internationales de la Lithuanie.

ARTICLE 17.

Le Directoire exercera le pouvoir exécutif sur le Territoire de Memel. Il comprendra cinq membres au plus, y compris le président, et se composera de citoyens du Territoire.

Le président sera nommé par le gouverneur et restera en fonctions aussi longtemps qu'il possédera la confiance de la Chambre des Représentants. Le président nommera les autres membres du Directoire. Le Directoire devra jouir de la confiance de la Chambre des Représentants et devra démissionner, si la Chambre lui refuse sa confiance. Si, pour une raison quelconque, le gouverneur nomme un président du Directoire lorsque la Chambre des Représentants n'est pas en session, la Chambre devra être convoquée de façon à pouvoir se réunir dans un délai de quatre semaines après cette nomination, pour entendre la déclaration du Directoire et lui voter sa confiance.

Les membres du Directoire auront leur entrée aussi bien à la Chambre des Représentants qu'au Conseil économique. Ils devront être entendus par la Chambre et par le Conseil quand ils le demanderont.

ARTICLE 18.

Le droit d'initiative législative appartiendra également à la Chambre des Représentants et au Directoire.

ARTICLE 19.

Les élections aux Assemblées des communes et des cercles se feront conformément aux lois du Territoire de Memel.

Les lois électorales devront s'inspirer des principes démocratiques.

ARTICLE 20.

Le maintien de l'ordre public sur le Territoire de Memel sera assuré par une police locale relevant des autorités du Territoire ; celles-ci pourront, en cas de nécessité, faire appel au Gouvernement lithuanien.

Les forces de police nécessaires pour la protection du port seront détachées par les soins des autorités de Memel et mises à la disposition des autorités lithuaniennes.

La police des frontières, des douanes et celle des chemins de fer seront fournies par la République de Lithuanie, dont elles relèveront directement.

ARTICLE 21.

Les jugements respectivement rendus par les tribunaux du Territoire de Memel et par les autres tribunaux lithuaniens seront exécutoires sur tout le territoire de la Lithuanie, y compris le Territoire de Memel.

Il en sera de même des mandats d'arrêt respectivement délivrés par les autorités du Territoire de Memel et par celles des autres parties de la Lithuanie.

ARTICLE 22.

L'organisation et la compétence des tribunaux du Territoire de Memel seront fixées par une loi du Territoire, sous réserve des dispositions de l'Article 24. L'organisation judiciaire actuelle restera en vigueur jusqu'à la promulgation de ladite loi.

ARTICLE 23.

Les juges des tribunaux du Territoire de Memel seront nommés par le Directoire ; ils seront inamovibles et ne pourront être destitués que sur avis conforme de telle sec-

tion du Tribunal suprême de Lithuanie qui aura compétence pour les affaires du Territoire de Memel et qui statuera en pareil cas comme Conseil supérieur de discipline de la magistrature.

ARTICLE 24.

La juridiction du Tribunal suprême de Lithuanie s'étendra sur tout le territoire de la République, y compris le Territoire de Memel.

Ce Tribunal comprendra une section spéciale pour les affaires du Territoire de Memel ; cette section sera composée, en majeure partie, de juges appartenant à la magistrature du Territoire de Memel et elle pourra tenir ses sessions dans la ville de Memel.

ARTICLE 25.

Le programme de l'enseignement des écoles publiques du Territoire de Memel ne devra pas être inférieur au programme en vigueur dans les écoles correspondantes des autres parties du territoire lithuanien.

ARTICLE 26.

Les autorités du Territoire de Memel exécuteront et feront exécuter dans le Territoire les stipulations contenues dans la Déclaration concernant la protection des minorités, faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations, dans sa séance du 12 mai 1922, à l'exclusion du paragraphe 4 de l'Article 4 de ladite Déclaration.

ARTICLE 27.

La langue lithuanienne et la langue allemande seront

reconnues au même titre comme langues officielles dans le Territoire de Memel.

ARTICLE 28.

En ce qui concerne les fonctionnaires et employés des services publics fonctionnant sur le Territoire de Memel, mais relevant du Gouvernement lithuanien, ce Gouvernement reconnaîtra les droits acquis de ces fonctionnaires et employés et conservera ceux d'entre eux jouissant de la qualité de citoyens du Territoire de Memel qui se trouvaient en service au 1^{er} janvier 1924.

Les fonctionnaires et employés, citoyens du Territoire de Memel, au service de l'Administration lithuanienne, seront soumis aux mêmes règles et jouiront des mêmes avantages que les fonctionnaires et employés des autres parties de la Lithuanie.

ARTICLE 29.

Les droits acquis de tous les fonctionnaires et employés en service dans le Territoire de Memel au 1^{er} janvier 1923 seront reconnus par les Autorités dudit Territoire.

A l'avenir, les fonctionnaires et employés au service du Territoire seront recrutés dans toute la mesure du possible parmi les citoyens du Territoire.

ARTICLE 30.

Les stipulations des Articles 28 et 29 ne pourront pas être invoquées par les fonctionnaires qui auraient usé de la faculté d'opter pour la nationalité allemande.

ARTICLE 31.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1930, les autorités chargées de

l'instruction publique dans le Territoire de Memel pourront engager un personnel enseignant de nationalité étrangère dans la mesure qui leur semblera nécessaire pour maintenir le niveau de l'instruction dans le Territoire.

Le Directoire n'aura cependant pas le droit de maintenir dans le Territoire, en vertu de la disposition ci-dessus, les personnes à l'égard desquelles le gouverneur aura fourni la preuve qu'elles se livrent à une agitation politique contraire aux intérêts de la Lithuanie.

A l'expiration du délai précité, des instituteurs étrangers pourront être engagés par les Autorités du Territoire avec le consentement du Gouvernement lithuanien.

ARTICLE 32.

La propriété privée sera respectée ; il n'y aura pas d'expropriation, si ce n'est pour cause d'utilité publique moyennant une juste et préalable indemnité, conformément aux lois et sans qu'il soit porté atteinte aux dispositions du présent Statut.

Le droit de propriété sera reconnu en principe aux sociétés et aux associations, y compris les organisations religieuses et charitables.

ARTICLE 33.

La liberté de réunion et d'association, la liberté de conscience et la liberté de la presse seront garanties à tous les habitants du Territoire de Memel, sans distinction de nationalité, de langue, de race ou de religion, sous réserve de l'observation des lois et règlements nécessaires au maintien de l'ordre public et à la sûreté de l'Etat.

Il en sera de même de la liberté d'enseignement et du droit d'ouvrir des écoles.

ARTICLE 34.

Les passeports seront délivrés aux citoyens du Territoire de Memel par le Directoire du Territoire, au nom de la République de Lithuanie et conformément aux règles établies par le Gouvernement lithuanien.

Les passeports mentionneront la nationalité lithuanienne du porteur aussi bien que son caractère de citoyen du Territoire de Memel.

ARTICLE 35.

Dans le délai d'un mois, à partir de la mise en vigueur du présent Statut, des négociations auront lieu entre le Gouvernement lithuanien et les pouvoirs locaux du Territoire de Memel, à l'effet de fixer le pourcentage du produit net des droits de douane, des droits d'accise et des taxes de consommation, y compris le produit des monopoles visés au paragraphe 12 de l'Article 5, qui devra être attribué au Territoire de Memel. Ce pourcentage sera déterminé en égard : 1° à la valeur moyenne des importations et des exportations par tête d'habitant respectivement dans le Territoire de Memel et dans les autres parties de la Lithuanie pendant les années 1921 et 1922, en tenant compte des circonstances spéciales qui peuvent avoir influé sur les entrées et les sorties au cours de ces années ; 2° aux recettes et aux dépenses supplémentaires qu'entraîne pour l'Etat lithuanien le transfert de la souveraineté du Territoire de Memel à la Lithuanie.

Le pourcentage ainsi déterminé pourra être révisé de temps en temps par le Gouvernement lithuanien, d'accord avec les pouvoirs locaux du Territoire de Memel.

ARTICLE 36.

Sur le Territoire de Memel, les tarifs appliqués sur les

chemins de fer ou sur les bateaux aux voyageurs et aux marchandises, ainsi que les taxes postales, télégraphiques et téléphoniques, ne devront pas être plus élevés que les tarifs appliqués et les taxes perçues pour les mêmes motifs dans les autres parties du territoire de la Lithuanie.

Sur les chemins de fer lithuaniens, les tarifs appliqués aux voyageurs et aux marchandises en provenance ou à destination du Territoire de Memel ne seront en aucun cas supérieurs à ceux appliqués aux voyageurs et aux marchandises pour tout autre parcours de même longueur sur le reste du réseau lithuanien.

ARTICLE 37.

Les premières élections pour la formation de la Chambre des Représentants auront lieu dans un délai de six semaines à dater de la mise en vigueur du présent Statut. La Chambre se réunira quinze jours après les élections.

Ne peuvent prendre part à ces élections que les habitants du Territoire de Memel âgés de plus de 21 ans :

1° et qui, ayant acquis la nationalité lithuanienne dans les conditions prévues par l'Article 8, alinéa 1, de la Convention visée au préambule du présent Statut, n'auront pas opté avant la date des élections pour la nationalité allemande ;

2° ou qui auront, quinze jours au moins avant les élections, opté pour la nationalité lithuanienne dans les conditions prévues à l'Article 8, a) et b), de ladite Convention.

ARTICLE 38.

Les dispositions du présent Statut pourront être modifiées trois ans après la date de la ratification par la Lithua-

nie de la Convention dont ledit Statut fait partie. La procédure de revision sera la suivante :

La Chambre des Représentants du Territoire de Memel adopte le projet portant modification du Statut à la majorité des trois cinquièmes des voix de tous les Représentants.

La modification adoptée par la Chambre est soumise à l'approbation des citoyens du Territoire de Memel par voie de vote populaire (referendum), si un quart au moins de tous les Représentants ou cinq mille citoyens jouissant du droit de vote pour les élections à la Chambre des Représentants l'exigent dans les trois mois à compter de l'adoption par la Chambre de cette modification.

Si la modification est approuvée par deux tiers des citoyens ayant pris part au referendum, elle sera soumise sans délai à l'approbation de l'Assemblée législative de Lithuanie ; elle n'entrera en vigueur que si elle a été approuvée par ladite Assemblée dans le délai d'un an à compter de la date du dépôt du projet de loi.

ANNEXE II

PORT DE MEMEL

ARTICLE PREMIER.

Le Gouvernement lithuanien se conformera, en ce qui concerne l'ensemble du territoire lithuanien, y compris le Territoire de Memel, aux dispositions des Articles 331 à 345 du Traité de Versailles du 28 juin 1919, relatives au Niémen.

ARTICLE 2.

Le port de Memel sera considéré comme port d'intérêt international. Les recommandations adoptées par la Conférence de Barcelone concernant les ports soumis au régime international y seront appliquées sauf dispositions contraires ici prévues.

ARTICLE 3.

Le port de Memel comprendra les deux rives de la section du Niémen comprises dans le « Kurisches Haff », à partir de la mer et pourra s'étendre, selon le développement et les besoins du port, jusqu'à la ligne traversant le « Haff », laquelle constitue la frontière entre la Lithuanie et l'Allemagne.

ARTICLE 4.

L'entretien et le développement du port de Memel et des voies d'eau du domaine public seront à la charge du Gouvernement lithuanien. Le Gouvernement lithuanien aura la faculté d'examiner, de temps à autre, avec les autorités du Territoire de Memel, quelle contribution à ces dépenses le Territoire pourra fournir.

ARTICLE 5.

Il sera institué une Direction du port composée de trois membres nommés pour trois ans et dont les mandats pourront être renouvelés, savoir :

1° un membre nommé par le Gouvernement lithuanien, représentant les intérêts économiques de la Lithuanie;

2° un membre, représentant les intérêts économiques du Territoire de Memel, nommé par le Directoire dudit Territoire;

3° un membre nommé par le président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations. Ce dernier ne devra pas être un ressortissant d'un Etat riverain du Niémen. Il devra porter son attention particulière sur les intérêts économiques internationaux desservis par le port et, tout spécialement, sur ceux des régions dont Memel est le débouché naturel.

ARTICLE 6.

La République de Lithuanie chargera la Direction du port, établie aux termes de l'Article 5 ci-dessus, de l'administration, de l'exploitation, de l'entretien et du développement du port de Memel.

La Direction du Port veillera spécialement à l'exécution des clauses de la présente Convention, relatives au trafic et au transit et à leur développement.

ARTICLE 7.

La Direction du port établira chaque année son budget et le soumettra à l'approbation du Gouvernement lithuanien.

Elle présentera également chaque année un rapport au Gouvernement lithuanien. Copie de ce rapport sera adressée au Directoire et à la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations.

ARTICLE 8.

Toutes les décisions de la Direction du port seront prises à la majorité des voix.

La Direction du port fera son propre règlement, qui devra comprendre des dispositions assurant la désignation

par chaque membre d'une personne chargée de le suppléer en cas d'absence.

Elle élira un président parmi ses membres.

ARTICLE 9.

Le traitement des trois membres de la Direction du port incombera au budget annuel du port.

Le traitement des deux premiers membres visés à l'Article 5 ci-dessus sera fixé d'accord entre le Gouvernement lithuanien et le Directoire du Territoire de Memel ; celui du troisième membre sera fixé dans les limites équitables, par le président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations, après consultation du Gouvernement lithuanien.

ARTICLE 10.

La Direction du port entrera en fonctions dans les deux mois à compter de la date de la ratification par la Lithuanie de la Convention dont la présente Annexe fait partie.

ARTICLE 11.

Aucun membre de la Direction du port ne pourra être inquiété ou molesté en raison des actes accomplis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Le membre nommé par le président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations, jouira personnellement des immunités diplomatiques, y compris l'exemption des impôts d'Etat et des impôts locaux.

Les archives de la Direction du port seront inviolables.

ARTICLE 12.

La Direction du port désignera le capitaine et le personnel du port.

ARTICLE 13.

La Direction du port maintiendra la zone franche actuellement existante et pourvoira aux emplacements additionnels que pourra exiger le trafic en transit, soit en donnant une plus grande extension à la zone actuelle, soit en en créant une nouvelle. Dans ce dernier cas, la zone actuelle pourra être supprimée si la nouvelle zone franche offre toutes les facilités pour les diverses opérations concernant ce trafic.

ARTICLE 14.

La composition ou les pouvoirs de la Direction du port, ainsi que le régime du port de Memel tel qu'il résulte des dispositions ci-dessus, pourront être modifiés cinq ans après la ratification par la Lithuanie de la Convention dont fait partie la présente Annexe. A cet effet, le Gouvernement lithuanien, après avoir consulté le Directoire et la Direction du port, soumettra un projet révisé selon l'expérience acquise et les circonstances du moment — projet qui devra être approuvé par la majorité du Conseil de la Société des Nations, cette majorité comprenant les représentants des quatre Puissances parties, avec la Lithuanie, à ladite Convention. Ces modifications entreront en vigueur dès qu'elles auront été ainsi approuvées.

ANNEXE III

TRANSIT

ARTICLE PREMIER

Le Gouvernement lithuanien s'engage à examiner l'op-

portunité d'abolir, avant le 1^{er} mai 1925, tous droits sur l'importation et l'exportation du bois et tous droits d'exportation sur les articles dans la composition desquels le bois, comme matière première, entre au moins pour 75 % de la valeur. Au cas où ces droits ne seraient pas abrogés à la date précitée, ou au cas où ils seraient établis ultérieurement, le Gouvernement lithuanien s'engage à créer dans le port de Memel, sous l'autorité de la Direction du port, une zone franche spécialement appropriée à l'emmagasiner, la manutention et la façon du bois, d'origine non lithuanienne, afin d'éviter à toutes ces opérations les charges financières, les retards ou les inconvénients qui pourraient résulter de l'imposition des droits.

ARTICLE 2.

Si des droits d'importation sont appliqués au bois, un système efficace de dépôts réservés au transit mixte, au moins aussi avantageux pour les usagers que celui qui existait sous le régime allemand, sera établi et subsistera aussi longtemps que lesdits droits resteront en vigueur. Les scieries mécaniques et autres établissements de traitement du bois, ainsi que les dépôts où le bois est emmagasiné, seront considérés comme dépôts de transit.

Les pourcentages habituels de matières brutes introduites dans ces dépôts seront déduits dans le calcul du montant des droits d'importation à restituer.

ARTICLE 3.

Le Gouvernement lithuanien assurera la liberté du passage par mer, par eau et par voies ferrées des transports en provenance ou à destination du Territoire de Memel ou transitant par ce Territoire, en se conformant à cet égard

aux règles posées par le Statut et par la Convention sur la liberté du transit adoptés par la Conférence de Barcelone les 14 et 20 avril 1921, et notamment aux dispositions de l'Article 13 dudit Statut, qui organisent la procédure sommaire en cas d'interruption du transit.

La même liberté de passage sera assurée aux envois postaux, ainsi qu'aux communications postales et télégraphiques.

Le Gouvernement lithuanien, reconnaissant le caractère international du Niémen et du trafic qui s'effectue sur ce fleuve, ainsi que les avantages économiques d'ordre général qui doivent résulter de l'exploitation des forêts dans les régions, lithuaniennes et autres, du bassin du Niémen dont Memel est le débouché naturel, s'engage dès maintenant à permettre et à accorder toutes facilités pour le trafic sur le fleuve, à destination ou en provenance du port de Memel, ou dans ce port même et à ne pas faire application à l'égard de ce trafic, en raison des relations politiques existant actuellement entre la Lithuanie et la Pologne, des dispositions des Articles 7 et 8 du Statut de Barcelone sur la liberté de transit et de l'Article 13 des Recommandations de Barcelone relatives aux ports soumis au régime international.

ARTICLE 4.

Les dispositions de la présente Annexe pourront être modifiées sur la proposition que le Gouvernement lithuanien pourra faire en s'inspirant de l'expérience acquise et des circonstances du moment. Cette proposition devra être approuvée par la majorité du Conseil de la Société des Nations, cette majorité comprenant les représentants des quatre Puissances parties, avec la Lithuanie, à la Convention dont la présente Annexe fait partie. Ces modifications entreront en vigueur dès qu'elles auront été ainsi approuvées.

DISPOSITION TRANSITOIRE

La Lithuanie s'engage, immédiatement après avoir ratifié la Convention conclue ce jour avec l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, et en attendant la ratification de celle-ci par les autres Parties contractantes, à commencer sans délai et à continuer à donner effet à toutes les dispositions de ladite Convention et de ses Annexes.

L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon se déclarent prêts à reconnaître, après ratification par la Lithuanie de ladite Convention, le caractère légal des actes de souveraineté accomplis par le Gouvernement lithuanien dans le Territoire de Memel et nécessaires pour donner effet aux engagements assumés aux termes de ladite Convention et pour maintenir l'ordre public.

En foi de quoi, les soussignés ont signé la présente Disposition transitoire.

Fait à Paris le 8 mai 1924 en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement de la République Française et dont les expéditions authentiques seront remises à chacune des Puissances signataires ainsi qu'au Secrétaire général de la Société des Nations.

CREWE.
R. POINCARÉ.
ROMANO AVEZZANA.
K. ISHII.
GALVANAUSKAS.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

I. — DOCUMENTS ET PUBLICATIONS D'ORDRE OFFICIEL

Akty i dokumenty dotyczące sprawy granic Polski na Konferencij pokojowej w Paryżu 1918-1919 ; zebrane i wydane przez Sekretarjat jeneralny delegacji polskiej. Czesz I. Program terytorjalny delegacji (Actes et documents. Programme territorial de la Délégation polonaise près la Conférence de la Paix). Paris 1920.

Cour Permanente de Justice Internationale. — Séries A/B Arrêts, ordonnances et avis consultatifs). — C (Plaidoiries, discussions). Interprétation du Statut du Territoire de Memel. Arrêt du 11 août 1932.

Documents diplomatiques. Question de Memel. Publication du Ministère des Affaires Etrangères de Lithuanie. Volume I et II. Kaunas, MDCCCCXXIII.

Documents diplomatiques. Conflit polono-lithuanien. Question de Vilna, 1918-1924. Publication du Ministère des Affaires Etrangères de Lithuanie. Volume I. Kaunas, MDCCCCXXIV.

Emploi des langues en matière judiciaire. Loi du 15 juin 1935. (Extrait du *Moniteur Belge* du 22 juin 1935. Publication du Ministère de la Justice de Belgique).

Journal Officiel de la Société des Nations. (N^o et dates indiqués dans le texte).

Klaipėdos Krasto Valdzios Zinios. — Amtsblatt des Memelgebietes. (Journal Officiel du Territoire de Klaipėda — « J.O.T. ». Numéros et dates indiqués dans le texte).

Materialien betreffend die Friedensverhandlungen. T. III (Ostfragen). Publication du Ministère des Affaires Etrangères d'Allemagne. Berlin 1919.

Preussische Gesetzessammlung (Indications détaillées dans le texte).

Recueil des traités conclus par la Lithuanie avec les Pays étrangers. Publication du Ministère des Affaires Etrangères de Lithuanie. Volume I, 1919-1929. Kaunas 1930.

Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations (Numéros et dates indiqués dans le texte).

Reichsgesetzblatt (Journal Officiel de l'Empire allemand ; numéros et dates indiqués dans le texte).

Vyriausybės Zinios (Journal Officiel lithuanien ; numéros et dates indiqués dans le texte).

II. OUVRAGES ET ARTICLES CONCERNANT LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT LITHUANIEN ET LA FORMATION DU STATUT DU TERRITOIRE DE KLAIPÉDA

BLOCISZEWSKI (J.). — *L'Affaire de Memel.* La décision de la Conférence des Ambassadeurs du 16 février

1923 (*Revue Générale de Droit International Public*, 1923, p. 143-162).

BORCH (Nicolas). — *Les principes des nationalités et la question lithuanienne*. Louvain, 1925.

CHAMBON (Henry de). — *La Lithuanie pendant la Conférence de la Paix* (1919), 3^e éd., Lille-Paris, 1931.

Congrès des colonies lithuaniennes établies aux Etats-Unis (*Annales des Nationalités*, n° 1, 1915).

DELLBRUCK (Hans). — *Preussische Jahrbücher*. Bd. 173, Berlin, 1918.

DIDELOT. — *La Marine de l'Aigle blanc. La Pologne et l'affaire de Memel*. Paris, 1924.

EGELHAAF (Gottlob). — *Geschichte der neuesten Zeit vom Frankfurter Frieden bis zur Gegenwart*, T. II. Stuttgart, 1920.

GANSZ (Johannes). — *Die völkischen Verhältnisse des Memellandes*. Berlin, 1925.

GRABOWSKY (Adolf). — *Der Ostfriede* (Das neue Deutschland, mars 1918).

JANZ (Friedrich). — *Die Entstehung des Memelgebiets*. Zugleich ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte des Versailler Vertrages. Berlin-Lichterfelde, éd. E. Renge, 1928.

JONYNAS (I.). — *Aperçu historique sur le Territoire de Memel* (Dossier de Klaipéda. Publ. de la Légation de Lithuanie à Paris).

KLIMAS (P.). — *Le développement de l'Etat lithuanien à partir de l'année 1915 jusqu'à la formation du gou-*

vernement provisoire au mois de novembre 1918 d'après les documents officiels. Paris, 1919.

KLIMAS (P.). — *Der Werdegang des litauischen Staates von 1915 bis zur Bildung der provisorischen Regierung im November 1918. Dargestellt auf Grund amtlicher Documente.* Berlin, 1919.

LAPRADELLE (A. de), LE FUR (Louis), MANDELSTAM (André). — *Consultations concernant la force obligatoire de la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 15 mars 1923.* Paris, 1928.

LE FUR (Louis) et CHKLAVER (Georges). — *Recueil des Textes de Droit International Public.* Paris, Dalloz, 1928.

MILOSZ (O.-V. de L.). — *Question de Memel* (Lettre ouverte dans la Revue de Droit International Public, nov.-déc. 1923, p. 595-599).

NATKEVICIUS (Ladas). — *Aspect politique et juridique du différend polono-lithuanien.* Paris, thèse, 1930.

NATKEVICIUS (D' Ladas). — *Klaipėdos Krasto Cesijos Raida* (Evolution de la cession du Territoire de Klaipėda). Kaunas, 1933.

RIVAS (G.). — *La Lithuanie sous le joug allemand, 1915-1918.* Paris.

ROLNIK (D' Hirsch). — *Die baltischen Staaten Litauen Lettland und Estland und ihr Verfassungsrecht* (Abhandlungen des Instituts für politische Auslandskunde an der Universität Leipzig, Heft 2). Leipzig, 1927.

- SEMBRITZKI (Johannes). — *Geschichte der königlich preussischen Sec- und Handelsstadt Memel*. 2 éd., T. II, Memel, 1926.
- STRUPP (Karl). — *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, depuis 1922. T. II (p. 211).
- TIBAL (André). — *L'Allemagne et la Baltique orientale de 1915 à 1919*. Paris, éd. Alfred Costes.
- UNCERN-STERNBERG (R. von). — *Russlands Ausfuhr über die Ostseehäfen vor dem Kriege* (Die Ostsee, Heft 6, Berlin, juin 1918).
- URSIENÉ (M.). — *Klaipėdos Krasto Istorijos Parastėje* (En sous-marge de l'histoire du Territoire de Klaipėda). Kaunas, 1934.

III. OUVRAGES ET ARTICLES SUR L'ÉTUDE DU RÉGIME JURIDIQUE

ET DE L'AUTONOMIE JUDICIAIRE DU TERRITOIRE DE KLAIPÉDA

- ANZILOTTI (Dionisio). — *Cours de Droit International*. Paris, Sirey, 1929.
- BARTHÉLEMY (Joseph). — *L'Amnistie* (Revue de Droit Public, 1920, p. 260 et s.).
- BORCHERT (D^r Paul). — *Ueber die Kompetenzabgrenzung zwischen dem Memelgebiet und Litauen auf dem Gebiete des Strafrechts in Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit* (Abhandlungen des Instituts für Politik, ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht an der Universität Leipzig, Heft 32), Leipzig.
- BRAUNIAS (D^r Karl). — *Autonome Gebiete kraft internationalen Rechts* (Nation und Staat, mars et avril 1930).

BRAUNIAS (D^r K.). — *Die Gebietsautonomie im Minderheitenrecht* (Bulletin International du Droit des Minorités, juillet 1931).

BRUNS. — *Staatsangehörigkeitswechsel und Option im Friedensvertrage von Versailles*, 1921.

BURKEVICIUS (Vilhelmas). — *Klaipėdos Krasto Konvencija* (Convention du Territoire de Klaipėda ; Teisé, déc. 1931).

BURKEVICIUS (Vilhelmas). — *Klaipėdos Krasto Vyriausis Teismas 1920-1933* (Tribunal Suprême du Territoire de Klaipėda en 1920-1933 ; Teisé, n° 24, pages 323-27).

BYLA (J.). — *Vyriausiojo Tribunolo 1924-1933 metu visuotiniuju susirinkimu nutarimu rinkinys* (Recueil des délibérations du Tribunal Suprême de 1924 à 1933), Kaunas, 1933.

DORGE. — *Der autonome Verband im geltenden Staats- und Völkerrecht* (Quellen und Studien zum Nationalitätenrecht, II Heft), Braunmüller, Wien-Leipzig.

DORGE. — *Nationalitätenfrage und Territorialautonomie* (Ethnopolitisches Almanach 1931, 2° année, p. 39-46).

DUBARLE (L.). — *Code d'organisation judiciaire allemande*. T. I (Introduction) et T. II (Traduction et Notes). Ed. off. par ordre du Gouvernement français, Paris, MDCCCLXXXV.

ESMEIN (A.). — *Eléments de Droit constitutionnel français et comparé*, VIII° éd. (Le droit de grâce et d'amnistie, t. II, p. 148-157), Paris, Sirey, 1928.

- FAUCHILLE (Paul). — *Le Traité de Droit International Public*, 4 vol. Paris, 1921-1926.
- FLEINER (Fritz). — *Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes*, 4^e éd., 1919.
- FOUQUES-DUPARC (Jacques). — *La Protection des Minorités de race, de langue et de religion*. Paris, Dalloz, 1922.
- FRIESECKE (Ernst). — *Das Memelgebiet*. Eine völkerrechtsgeschichtliche und politische Studie (Tübinger Abhandlungen zum öffentlichen Recht, Heft 13), Stuttgart, 1928.
- GIANINI (A.). — *Statuto di Memel* (Europa Orientale, mars-avril 1931).
- HALLIER (D^r Joachim). — *Die Rechtslage des Memelgebietes*. Eine völker- und staatsrechtliche Untersuchung der Memelkonvention. Leipzig, 1933.
- HATSCHEK (Julius). — *Selbstverwaltung* (Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, T. III, pages 423-24, 1914).
- HELIARD (Madeleine). — *Le Statut international du Territoire de Memel*. Paris, thèse, 1932.
- HESSE. — *Das Memelstatut* (Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 10, p. 29-68).
- HESSE. — *Gerichtsverfassung und Rechtsgang im Memelgebiet* (Ostrecht III, 1927, p. 269-277).
- JELLINEK (Georg). — *Allgemeine Staatslehre*, 4^e éd. (pages 644-660), 1922. Ed. Walter Jellinek.

- KAVOLIS (Martynas). — *Socialinis ir teisinis momentas Klaipėdos Krasto santyky su Lietuva* (Rapports sociaux-juridiques du Territoire de Klaipėda avec la Lithuanie; Vairas, juin, juillet, août, septembre 1930).
- KELSEN (Hans). — *Allgemeine Staatslehre* (p. 189-193), Berlin, Springer, 1925.
- KUNZ. — *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, éd. Stier-Somlo (p. 232-36), Stuttgart, 1929.
- LANGER (Gottfried). — *Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet* (Mitteilungen der Akademie zur wissenschaftlichen Erforschung und zur Pflege des Deutschums; Deutsche Akademie, mars 1927, München).
- LEISEWITZ (D^r Georg). — *Die völkerrechtliche Stellung des Memelgebiets*. Würzburg, 1933.
- LIETUVOS AIDAS. — (Quotidien lithuanien), du 8-10 et du 30/31-12-1935.
- MANDELSTAM (André). — *Memel-Klaipėda* (Extrait de l'Esprit International du 1^{er} janvier 1936), Hachette, Paris.
- MEUVRET (Jean). — *Le Territoire de Memel et la politique européenne* (Ed. du Centre d'Etudes de Politique Etrangère), Paris, 1936.
- PICCIONI (Camille). — *Les territoires autonomes créés après la grande guerre* (Revue d'Histoire diplomatique, janvier-mars 1932).
- PLUMICKE. — *Die gesetzgebende Gewalt im Memelgebiet* (Ostrecht, T. II, p. 522 et s.).

- PLUMICKE. — *Die Gerichtsverfassung des Memelgebietes* (Deutsche Juristenzeitung, 1925, Heft 16).
- PLUMICKE. — *Gerichtsorganisation und Anwaltschaftszulassung* (Juristische Wochenschrift, Leipzig, 1933, p. 681).
- ROBINZONAS (Jokubas). — *Klaipėdos Krasto Konvencijos Komentaras* (Commentaire de la Convention du Territoire de Klaipėda) ; T. I (textes et exposés) et T. II (annexes), Kaunas, 1934.
- ROBINZON (Jacob). — *Kommentar der Konvention über das Memelgebiet*. T. I et II (cité), Kaunas, 1934.
- ROGGE (Albrecht). — *Die Verfassung des Memelgebiets*. Ein Kommentar zur Memelkonvention. Berlin, 1928.
- ROMER'IS (Michel). — *Le système juridique des Garanties de la Souveraineté de la Lithuanie sur le Territoire de Memel* (Extrait de la Revue Générale de Droit international public, mai-juin 1936), Pedone, Paris.
- ROUZIER (A.). — *La Constitution de la Lithuanie et le Statut de Memel* (Bibliothèque de l'Institut de Législation comparée de Toulouse), 1926.
- SCHATZEL. — *Der Wechsel der Staatsangehörigkeit in Folge der Deutschen Gebietsabtretungen*, 1921.
- SCHIERENBERG (Rudolf). — *Die Memelfrage*. Eine Studie zum Randstaatenproblem. Tübingen, 1925.
- STRUPP (Karl). — *Éléments du Droit international public* universel, européen et américain, 3 vol. Paris, 1930.

THOMA (R.). — *Die Gnadenhoheit im Memelgebiet* (Memeler Landtagsdrucksache n° 33), 1926.

VOLDEMARAS (Augustin). — *La Lithuanie et ses problèmes*. T. I (Lithuanie et Allemagne). Lille-Paris, 1933.

VALSONOKAS (R.). — *Klaipėdos Problema* (Le Problème de Klaipėda), Klaipėda, 1932.

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE GENERALE

LE RÉGIME JURIDIQUE DU TERRITOIRE DE KLAIPÉDA

SECTION I. —	<i>La formation du Statut du Territoire de Klaipéda.....</i>	3
§ 1.	Aperçu général	5
§ 2.	La Question du Territoire de Klaipéda et les Puissances.....	13
§ 3.	Les revendications lithuaniennes et la Conférence de la Paix....	30
§ 4.	La solution provisoire d'après le Traité de Versailles : l'Administration interalliée du Territoire	39
§ 5.	La solution définitive du sort du Territoire de Klaipéda : la Convention de Paris du 8 mai 1924	57
SECTION II. —	<i>Le Statut d'autonomie du Territoire de Klaipéda</i>	86
§ 1.	La notion générale du Droit d'autonomie	93
§ 2.	Le Statut du Territoire de Klaipéda comme acte organique d'autonomie	104

§ 3. L'autonomie du Territoire de Klaipéda dans ses rapports avec la souveraineté de l'Etat lithuanien	113
§ 4. Les unités autonomes créées après la Grande Guerre : a) Iles d'Aland, b) Ruthénie subcarpathique, c) Galicie orientale, d) Imbros et Tenedos	131

PARTIE SPECIALE

L'AUTONOMIE JUDICIAIRE DU TERRITOIRE DE KLAIPÉDA

CHAPITRE PREMIER. — <i>L'Etendue de l'autonomie judiciaire du Territoire de Klaipéda</i>	149
§ 1. Le caractère général de l'autonomie judiciaire	149
§ 2. La répartition de la compétence entre les Tribunaux autonomes et les Tribunaux communs.....	153
§ 3. Les dispositions du Statut et les lois judiciaires	165
CHAPITRE II. — <i>Les dispositions générales relatives au fonctionnement de la justice</i>	169
§ 1. La préparation et le recrutement des magistrats	169

§ 2. La nomination, l'administration et la surveillance dans la magistrature	174
§ 3. L'inaéovibilité et la responsabilité disciplinaire des magistrats..	182
CHAPITRE III. — <i>Les Tribunaux de droit commun.</i>	189
§ 1. Les Tribunaux de Bailliage et les Tribunaux d'Echevins	189
§ 2. Le Tribunal Régional et la Cour d'Assises	194
§ 3. Le Tribunal Suprême de Lithuanie et sa Section Spéciale pour le Territoire de Klaipéda.....	200
CHAPITRE IV. — <i>Les Tribunaux spéciaux et d'exception</i>	212
§ 1. La juridiction spéciale: a) Tribunal commercial, b) Autorité de conciliation des commerçants, c) Conseil de prud'hommes, d) Autorité maritime, e) Autorités de conciliation, f) Comité d'arbitres de location	212
§ 2. La juridiction exceptionnelle : les Cours martiales	218
§ 3. La juridiction administrative...	226
CHAPITRE V. — <i>Le Ministère public et les personnes attachées aux tribunaux....</i>	232
§ 1. Les Procureurs du Territoire de Klaipéda, leur nomination, administration et surveillance hiérarchique	232

§ 2. Les avocats.....	241
§ 3. Les greffiers, les référendaires, les assesseurs de justice et les huissiers	244
CHAPITRE VI. — <i>Les règles relatives à différentes questions judiciaires</i>	253
§ 1. La langue judiciaire. Le serment. Le jugement	253
§ 2. Les Commissions rogatoires et l'exécution des jugements.....	262
§ 3. Le droit de grâce et d'amnistie	—268
CONCLUSION: I. <i>Le fonctionnement du statut d'au- tonomie</i>	
II. <i>L'efficacité de l'autonomie ju- diciaire</i>	275
ANNEXES :	
Convention et Disposition transi- toire relatives à Klaipéda (Me- mel), signées à Paris le 8 mai 1924	285
— Statut du Territoire de Me- mel (Annexe I)	293
— Port de Memel (Annexe II)	307
— Transit (Annexe III)	311
— Disposition transitoire	314
INDEX BIBLIOGRAPHIQUE.....	315

